ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

BULLETIN

BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

VOLUME 33, NUMÉROS 1-2, QUÉBEC, AVRIL 2004

Brèves 2

L'évolution du rôle du député 3
Guy Tremblay

La ligne de parti : un mal nécessaire? 9
Ariane Beauregard

Servis avec un brin d'humour, trente ans à la « Table » de l'Assemblée nationale 17
Pierre Duchesne

Les fonctions exercées au sein du Conseil exécutif 22
Martin Rochefort

Le premier ministre éducateur 27
Hélène Sabourin

Vues intérieures de l'ancien hôtel du Parlement 32
Joanne Chagnon

L'Assemblée nationale fait l'acquisition de documents relatifs à l'histoire politique du Bas-Canada 36

Technologies de l'information : députés et fonctionnaires préfèrent utiliser des moyens plus traditionnels 37
André Grenier

Le premier ministre éducateur

Photo: Jules Isaïe Livernois, 1865

Pierre-Joseph-Olivier Chauveau (1820-1890).
Source : Musée de la civilisation, fonds d'archives du Séminaire de Québec

BRÈVES

Décès d'anciens parlementaires :
- Le 12 août 2003, **M. Albert Lemieux**, député du Bloc populaire dans Beauharnois (1944 à 1948); le 28 novembre 2003, **M. Paul Berthiaume**, député libéral de Napierville-Laprairie (1970 à 1976); le 6 décembre 2003, **M. George Kennedy**, député libéral de Châteauguay (1962 à 1976); le 9 février 2004, **M. Claude Ryan**, député libéral d'Argenteuil (1978-1994) et chef du Parti libéral du Québec (1978-1982); le 19 février 2004, **M. Gérard Cadieux**, député libéral de Beauharnois (1962-1976); le 29 février 2004, **M. Jean-Guy Gervais**, député libéral de L'Assomption (1985 à 1989).

5 octobre 2003
- Distinction d'officier de l'Ordre national de la Légion d'honneur de la France décernée à M^me^ Lise Bacon, ancienne ministre du gouvernement de Robert Bourassa et actuelle présidente de l'Association interparlementaire Canada-France.

21 octobre 2003
- Reprise de la 1^re^ session de la 37^e^ législature.
- L'Assemblée nationale adopte une motion pour souligner le 25^e^ anniversaire de la télédiffusion intégrale des débats de l'Assemblée nationale.

4 novembre 2003
- Dévoilement de la statue de Louis-Hippolyte La Fontaine, chef du gouvernement de la Province du Canada (1848-1851), œuvre du sculpteur Henri Hébert, devant l'Hôtel du Parlement en présence du premier ministre M. Jean Charest, du président de l'Assemblée nationale, M. Michel Bissonnet, du chef de l'opposition officielle, M. Bernard Landry et du député de Rivière-du-Loup, M. Mario Dumont.

12 novembre 2003
- L'Assemblée nationale adopte une motion, présentée par M^me^ Diane Leblanc, deuxième vice-présidente et députée de Beauce-Sud, afin de souligner le 25^e^ anniversaire de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant.
- Dans le cadre des conférences Jean-Charles-Bonenfant, M. Guy Tremblay, professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval, prononce une conférence sur l'évolution du rôle de député. (Voir nos pages 3 à 8 pour un extrait de la conférence.)

15 novembre 2003
- Le député d'Abitibi-Ouest, M. François Gendron, célèbre ses 27 ans de vie parlementaire. Élu une première fois le 15 novembre 1976, il est réélu aux six élections suivantes.

19 novembre 2003
- Lancement du *Règlement annoté de l'Assemblée nationale*.

20 novembre 2003
- Une délégation de l'Assemblée nationale du Québec présidée par M. Christos Sirros, premier vice-président, prend part à la 5^e^ assemblée générale de la Confédération parlementaire des Amériques (COPA) qui se tient à Caracas, au Venezuela.

18 décembre 2003
- Ajournement des travaux de la 1^re^ session de la 37^e^ législature.

26 décembre 2003
- Du 26 au 30 décembre 2003, l'Hôtel du Parlement accueille le Parlement jeunesse (54^e^ législature).

2 janvier 2004
- Du 2 au 6 janvier 2004 le Parlement étudiant du Québec procède à sa 18^e^ législature à l'Hôtel du Parlement.

11 janvier 2004
- L'Assemblée nationale accueille le Forum étudiant (12^e^ législature) jusqu'au 15 janvier.

28 janvier 2004
- L'Assemblée nationale fait l'acquisition de documents relatifs à l'histoire des Patriotes et des Rébellions de 1837 et de 1838.

30 janvier 2004
- Réunion à l'Assemblée nationale de la conférence des présidents de section de la Région Amérique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

(Suite à la page 39)

L'ÉVOLUTION DU RÔLE DU DÉPUTÉ

Guy Tremblay
Professeur
Faculté de droit de l'Université Laval

NDLR : Ce texte est tiré d'une conférence donnée le 12 novembre dernier à l'Assemblée nationale dans le cadre des *Conférences Jean-Charles-Bonenfant*, en collaboration avec la Faculté de droit de l'Université Laval.

Le rôle du député a-t-il changé au fil des ans? Tout comme l'avait fait Jean-Charles Bonenfant au milieu des années 1960[1], je traiterai dans cet article de l'« évolution » de ce rôle. Je vais m'en tenir à une répartition simple et classique, qui fait ressortir un rôle à trois axes, le député étant à la fois législateur, contrôleur du gouvernement et défenseur des intérêts de ses commettants[2]. Les deux premières fonctions s'exercent collectivement, dans le cadre de l'Assemblée nationale et de ses commissions; la troisième relève individuellement du député. Chacun de ces trois pôles a subi une évolution marquée depuis le milieu du XX[e] siècle; j'aimerais évoquer la direction que prendra cette évolution dans les prochaines années.

1. Esquisse de l'évolution passée

L'Assemblée nationale adopte de nos jours beaucoup plus de lois qu'au milieu du siècle dernier. La réglementation gouvernementale a proliféré de la même manière et l'intervention de l'État s'est accentuée dans tous les secteurs de la vie en société. C'est dire que la dimension collective ou institutionnelle du rôle du député aurait dû s'alourdir considérablement. Cependant, l'essentiel du travail proprement législatif, qui est souvent fort technique, s'accomplit au niveau de l'administration publique et au niveau gouvernemental. Le rôle du député comme législateur est donc resté limité; par contre, son rôle de surveillance de l'exécutif s'est développé et renforcé.

Mais l'évolution cruciale dans cette dimension institutionnelle du travail des députés a fait en sorte que ceux-ci jouissent d'une plus grande indépendance par rapport au gouvernement. L'amélioration périodique du *Règlement de l'Assemblée nationale* y a contribué de façon non négligeable, notamment à la suite de la réforme de 1971 et de 1972, dont l'esprit était de servir le législatif plutôt que l'exécutif[3]. À l'époque, ce sont les changements aux règles concernant les commissions parlementaires et la présidence de l'Assemblée qui ont le plus contribué à atteindre ce résultat. Pour Jean-Charles Bonenfant, par exemple, le salut du parlementarisme reposait dans les commissions parlementaires. « Ces dernières années », écrivit-il avec satisfaction[4], « à Québec aussi bien qu'à Ottawa, les commissions parlementaires ont connu un développement qu'elles n'avaient jamais eu dans le passé. On les a multipliées, on les a rendues plus fonctionnelles, on les a fait siéger pendant les vacances parlementaires et on prit l'habitude d'y faire discuter le détail des lois et des crédits.» Par ailleurs, le nouveau règlement permanent de l'Assemblée nationale a donné au président plus d'autorité et plus d'indépendance et il ne permettait plus qu'on fasse appel de ses décisions à l'Assemblée[5].

Par la suite, le système des commissions ainsi que la présidence ont continué d'évoluer dans le même sens. La réforme de 1984 a réduit de 24 à 9 le nombre de commissions permanentes, tout en augmentant leurs pouvoirs et leur autonomie[6]. La répartition entre les partis de la présidence et de la vice-présidence des commissions, le rôle plus actif associé à ces fonctions et la possibilité pour chaque commission de se donner des mandats de sa propre initiative ont accru l'autonomie de l'Assemblée nationale. De même, la présidence de l'Assemblée a encore été renforcée en 1999 par l'élection de son titulaire au scrutin secret.

Comment a évolué, pour sa part, le rôle du député dans sa dimension individuelle, « son rôle habituel de commissionnaire des électeurs auprès du gouvernement[7] »? Je crois qu'il s'est tout simplement consolidé. Grâce au nombre de sièges relativement élevé à l'Assemblée nationale et au maintien de circonscriptions éloignées moins populeuses, le député peut encore de nos jours agir efficacement comme intermédiaire entre ses commettants et l'appareil gouvernemental. Et il dispose d'outils améliorés, pouvant varier en fonction de l'étendue de la circonscription, dont des fonds pour l'ouverture d'un bureau de circonscription et l'engagement de personnel, le remboursement de frais de déplacement et de communication.

2. L'évolution prochaine

Qu'adviendra-t-il de ces fonctions de base dans l'avenir? Les facteurs qui peuvent changer le rôle du député sont divers et, dans certains cas, hypothétiques. Par exemple, l'adoption du mode de scrutin proposé par le Comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques, présidé par M. Claude Béland, aurait un impact certain sur chacune des trois facettes du rôle du député[8]. D'abord, la représentation proportionnelle régionale ferait apparaître des circonscriptions comprenant jusqu'à huit députés. Parce que ces députés seraient élus à partir de listes de candidats, ils auraient souvent plus de chances d'être réélus. Ils pourraient donc avoir moins d'intérêt ou d'incitation qu'actuellement à jouer leur rôle d'intermédiaire, à être « le groupe de pression de ceux qui n'en ont pas[9] ».

La proportionnelle régionale proposée par le rapport Béland aurait surtout pour effet de renforcer la position du député à titre de législateur et de contrôleur du gouvernement. En effet, contrairement au mode de scrutin actuel, qui a invariablement engendré des gouvernements majoritaires au Québec depuis 1867, la représentation proportionnelle ferait souvent apparaître des gouvernements minoritaires ou de coalition. Toutefois, le choix d'un mode de scrutin ne doit pas dépendre de ses conséquences sur le rôle du député, mais bien de sa capacité à concilier la démocratie et l'efficacité de l'État. De ce point de vue, le mode de scrutin traditionnel n'est pas si mauvais qu'on le dit.

Les commissions parlementaires constituent, pour les députés, le lieu privilégié d'exercice de leur rôle de contrôleur de l'action gouvernementale. Lors de cette audience, en 1983, des représentants des autochtones et de divers groupes et organismes sur les droits et les besoins fondamentaux des Amérindiens et des Inuits témoignaient devant la Commission permanente de la Présidence du Conseil et de la Constitution.
Source : Ministère des Communications du Québec

il engendre des gouvernements majoritaires, il assure l'efficacité de l'État et, comme Georges Burdeau l'a expliqué dans des pages classiques, il permet de dégager une « volonté nationale » et reflète avec exactitude les choix exprimés par la population, s'agissant en l'occurrence d'une « exactitude par alternance » au pouvoir[10].

Outre le changement du mode de scrutin, d'autres propositions du comité Béland pourraient avoir une influence encore plus marquée sur le rôle du député québécois. L'élection du premier ministre au suffrage universel direct et l'adoption d'une séparation des pouvoirs à l'américaine renforceraient de beaucoup la position des députés québécois, puisque ceux-ci feraient partie d'une institution désormais indépendante du gouvernement. Mais, outre qu'elle serait clairement inconstitutionnelle[11], une telle réforme n'est pas souhaitable parce qu'elle affaiblirait trop le Québec. Comme société distincte, fragile et enclavée en Amérique du Nord, le Québec n'a pas d'intérêt à imiter l'ordonnancement constitutionnel de nos voisins du Sud, pour qui le meilleur gouvernement est celui qui gouverne le moins[12].

Mis à part les facteurs d'évolution qui sont hypothétiques, il s'en trouve un qui est d'ores et déjà en vigueur. Il s'agit de l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés et de l'application qui en est faite par les tribunaux. Cet article se lit comme suit : « Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales. » Le droit de voter et de poser sa candidature est, comme tous les autres droits de la Charte, assujetti à des limites dont le gouvernement est chargé, en cas de contestation, de démontrer la raisonnabilité. Mais, contrairement à la majorité des droits de la Charte, l'article 3 n'est pas sujet à une dérogation expresse renouvelable de cinq ans en cinq ans aux termes de l'article 33.

Ce droit de voter et de poser sa candidature a reçu et recevra une interprétation large de la part des tribunaux et les limites que le législateur lui appliquera seront sévèrement circonscrites. Pour ce qui nous concerne ici, cette jurisprudence a pour effet de favoriser les petits partis politiques et les nouveaux partis politiques. En effet, les avantages dont jouissent en vertu de la législation électorale les partis politiques dominants devront être étendus à tous les partis, même marginaux ou régionaux. C'est ce qui se dégage d'une décision de la Cour suprême du 27 juin dernier concernant le Parti communiste du Canada (l'affaire Figueroa). À l'unanimité, la cour a déclaré invalides les dispositions de la Loi électorale fédérale qui exigeaient la présentation d'au moins 50 candidats pour obtenir le statut de parti enregistré. Trois des avantages dont bénéficiaient les partis enregistrés ont par la même occasion été déclarés contraires à la Charte canadienne parce que non accordés aux autres partis. Il s'agit du droit d'un parti politique d'émettre des reçus fiscaux pour les dons reçus en dehors des campagnes électorales, du droit d'un candidat de remettre à son parti plutôt qu'au gouvernement les fonds non dépensés durant la campagne, et du droit d'un candidat de voir son appartenance politique inscrite sur le bulletin de vote.

Une majorité de six juges a donné une interprétation individualiste de l'article 3 de la Charte canadienne et elle a expressément rejeté l'approche concurrente qui aurait pris en compte des intérêts collectifs comme celui de rechercher par l'intermédiaire de grands partis nationaux la cohésion ou l'agrégation de la volonté politique. La cour a aussi déclaré qu'aucun seuil moindre que celui de 50 candidats n'est acceptable pour refuser les trois avantages qui étaient contestés, alors que les juges minoritaires auraient accepté l'obligation de présenter au moins un candidat, et peut-être plus[13]. Le projet de loi C-51 déposé aux Communes en octobre 2003 réduit de fait à un seul le nombre de candidats que doit présenter un parti pour avoir droit à l'enregistrement, ce qui est vraisemblablement une limite raisonnable du droit de l'article 3. La décision de la Cour suprême obligera aussi à modifier l'exigence québécoise de présenter au moins 20 candidats pour bénéficier des avantages d'un parti autorisé.

La conception individualiste du droit de participation au processus électoral qui résulte de l'article 3 de la Charte canadienne

devrait se perpétuer et s'étendre parce qu'elle peut être renforcée par d'autres dispositions de la Charte, dont la liberté d'expression, la liberté d'association et le droit à l'égalité.

On se rappellera que la Cour supérieure du Québec était elle-même parvenue à une conclusion favorable aux petits partis et aux nouveaux partis, dans une affaire initiée par l'Action démocratique et qui a entraîné une révision de la Loi électorale québécoise. Elle a en effet jugé que le droit à l'éligibilité comprend le « droit de se porter candidat dans de mêmes conditions » et elle a déclaré inconstitutionnels certains avantages financiers qui étaient consentis aux partis qui se sont le mieux classés lors des élections qui ont précédé les élections en cours, soit la rémunération par l'État, pour chaque bureau de vote, de deux représentants de candidats, le remboursement pour moitié des dépenses électorales de leurs candidats et une avance sur ce remboursement[14].

Or, on ne voit pas pourquoi les avantages consentis en fonction des résultats des élections en cours ne violeraient pas eux aussi ce « droit de se porter candidat dans de mêmes conditions ». Ce point de vue accrédite l'une des deux déclarations d'inconstitutionnalité qui furent émises en première instance dans l'affaire Figueroa sans qu'elles soient contestées en appel : elle visait la disposition prévoyant que la moitié du dépôt de 1 000 $ exigé d'un candidat n'était remboursée que s'il avait obtenu au moins 15 % des voix[15]. On peut donc douter de la constitutionnalité des dispositions fédérales et québécoises qui imposent aux candidats et aux partis un seuil minimal de votes pour obtenir un remboursement de leurs dépenses électorales et pour obtenir un financement public[16].

Le caractère « compétitif » des élections a été souligné par tous les juges de la Cour suprême dans l'affaire Figueroa[17]. Et la jurisprudence tendra à exiger pour tous les mêmes règles du jeu électoral.

3. Conséquences concrètes

Des conséquences concrètes résulteront de cette jurisprudence, mais il faut d'abord en exclure deux. Premièrement, la jurisprudence favorable aux partis marginaux vaut pour le processus électoral et non pour les fins des travaux de la Chambre, une fois le processus électoral complété[18]. En second lieu, contrairement à ce qui a été suggéré par certains, il faut aussi exclure l'idée que la Charte canadienne puisse rendre inconstitutionnel le mode de scrutin actuel[19].

Il reste que, même si le système électoral majoritaire n'est pas changé, le Québec (comme les autres provinces et l'État fédéral) est destiné à voir davantage de partis présenter des candidats ayant de bonnes chances d'être élus et à voir davantage de députés représentant des tiers partis à l'Assemblée nationale. Le mode de scrutin majoritaire qui s'est appliqué au Québec depuis 1867 a favorisé le bipartisme. Mais il n'a pas empêché des tiers partis de tirer leur épingle du jeu à certaines époques, même de remplacer un parti traditionnel, comme le Parti conservateur et l'Union nationale. À plus forte raison, une certaine diversification de la composition partisane de l'Assemblée nationale (et des autres assemblées législatives au Canada) devrait résulter de l'égalisation obligée des règles du jeu applicables tant en dehors des campagnes électorales que pendant celles-ci. Or, une telle diversification ferait évoluer le rôle du député. Si elle contribue à générer de temps à autre des gouvernements minoritaires ou des gouvernements moins fortement majoritaires, elle renforcera la position du député à titre de législateur et de contrôleur du gouvernement.

Par ailleurs, l'augmentation du nombre de partis à l'Assemblée aurait des conséquences sur la charge de travail des députés et sur la discipline de parti. Lorsque deux partis sont représentés chacun par plusieurs députés, ils peuvent répartir entre leurs membres les responsabilités, les dossiers et les fonctions. Cette opération est plus ardue pour les partis disposant de peu de députés. Ils doivent renoncer à intervenir dans certains domaines ou à participer aux travaux de certaines commissions. La multiplication des partis d'opposition a de même un impact sur la capacité de l'opposition officielle à assumer pleinement

toutes ses tâches. La situation qui a prévalu ces derniers temps à la Chambre des communes à Ottawa illustre bien la problématique que pose le multipartisme en rapport avec la charge de travail. Je prends comme exemple les travaux qu'a effectués pendant six mois, en 2001, le Comité permanent de la santé à propos de l'avant-projet de loi sur l'assistance à la procréation que le gouvernement fédéral avait déposé aux Communes. Le Comité parlementaire en question a produit un rapport qui reflétait la position du Parti libéral au pouvoir. Ce document reproduit ensuite le Rapport minoritaire de l'Alliance canadienne, qui est l'opposition officielle, puis l'opinion dissidente du Bloc québécois, puis l'opinion dissidente du Nouveau parti démocratique, puis l'opinion dissidente du Parti progressiste-conservateur[20]. On voit qu'une telle surenchère, multipliée par le nombre de dossiers à traiter, alourdit fortement la charge des députés des divers partis d'opposition. Même là où la collaboration entre les partis se concrétise, le travail nécessaire pour parvenir au consensus s'accroît[21]. Cette situation est susceptible de réduire l'efficacité des volets collectifs du rôle du député, c'est-à-dire de son travail comme législateur et comme contrôleur de l'action gouvernementale.

Pour sa part, la discipline de parti devrait s'assouplir si se réalise l'augmentation du nombre de partis représentés à l'Assemblée nationale. Ici encore, divers événements survenus aux Communes ces dernières années tendent à le confirmer. Le modèle de la cohésion obligée de deux armées qui se font face a moins de pertinence dans une assemblée multipartisane. Aussi, les députés d'un parti qui n'a pas de chances de prendre le pouvoir à court terme peuvent marcher en rangs moins serrés. Il reste que la discipline de parti, si elle est suivie et imposée avec circonspection, s'avère une qualité ou un avantage. Elle ne se distingue alors pas vraiment du sentiment normal de loyauté qu'entretiennent les membres de toute institution sociale envers les décisions et les stratégies qu'elle adopte.

Indépendamment même des facteurs qui pourraient conduire à l'augmentation du nombre de partis à l'Assemblée nationale, les outils mis à la disposition des députés devront être renforcés. En effet, la prédominance de l'exécutif dans notre régime parlementaire, qui est une marque à la fois de son efficacité et de son caractère démocratique, est souvent vue, par l'autre bout de la lorgnette, comme une « dévalorisation » de la fonction législative[22]. Toutes les mesures qui peuvent contribuer à corriger cette perception, qui correspond, il faut bien l'admettre, à une certaine réalité, seront donc les bienvenues. En plus de continuer d'ajuster à la hausse les budgets et les personnels mis à la disposition des partis et des députés, il faudrait favoriser la présentation et la discussion de projets de loi émanant des députés. Par ailleurs, on pourrait augmenter le nombre d'officiers qui, comme le Vérificateur général, relèvent de l'Assemblée nationale et sont chargés de lui faire rapport. Et il faudrait que les commissions parlementaires concernées étudient systématiquement leurs rapports. L'expérience démontre que ces personnages ne craignent pas de critiquer le gouvernement, et la Cour suprême a bien fait ressortir l'intérêt que présente le dépôt de leur rapport même dans une assemblée dominée par le parti ministériel[23] : en critiquant le gouvernement dans son rapport, le mandataire du Parlement porte l'affaire à l'attention du public; l'opposition au Parlement est alors libre d'en faire un objet de débat; et la critique à l'endroit du gouvernement « peut influer sur l'évaluation que l'opinion publique fait de la performance de ce gouvernement ».

Une autre façon de valoriser le rôle du député consisterait à préciser noir sur blanc qu'un vote adverse à l'Assemblée nationale ne constitue pas un vote de non-confiance à l'endroit du gouvernement, à moins que la question de confiance n'ait été posée explicitement au préalable. Une mesure de ce genre a été suggérée à diverses reprises ces dernières années. Comme l'a écrit Jacques-Yvan Morin[24], en précisant « dans quelles conditions la mise en minorité en Chambre entraîne la chute du gouvernement, [on] permettrait de favoriser le nombre d'occasions où les députés seraient libres de voter selon leur conscience ou leur opinion individuelle ».

En définitive, l'application de la Charte canadienne des droits tendra à moyen terme à accroître le multipartisme au sein de l'Assemblée nationale. Les réformes éventuelles du mode de scrutin et du régime parlementaire devraient tenir compte de cette nouvelle donne, afin d'éviter d'affaiblir indûment les capacités d'action tant du pouvoir législatif que du pouvoir exécutif. L'objectif ultime des règles d'organisation et de fonctionnement de l'État québécois n'est pas d'assurer l'expression parfaite de la volonté populaire ni, au contraire, d'assurer l'omnipotence des organes représentatifs, qu'ils œuvrent au niveau exécutif ou législatif. Comme il fut écrit à propos de notre régime parlementaire, il faut rechercher « une démocratie qui ne tue pas la démocratie », c'est-à-dire que nous devons réussir à concilier vraiment la souveraineté collective avec l'efficacité étatique[25].

---

1. Jean-Charles Bonenfant, « L'évolution de la fonction parlementaire », 16 septembre 1965, dans *Derrière les faits : les institutions*, chroniques parues dans *L'Action* de 1962 à 1973, Québec, 1976 (ci-après citées *Chroniques*).
2. Voir Jean-Charles Bonenfant, « Intermédiaire, législateur ou contrôleur? », 16 juin 1966, dans *Chroniques*, *ibid.*
3. Voir Ernest Caparros, « Jean-Charles Bonenfant (1912-1977) », (1979) 20 *Cahiers de droit* 7, aux p. 9, 11 (note 18) et 19.
4. Jean-Charles Bonenfant, « Innovation dans le droit parlementaire », (1970) 11 *Cahiers de droit* 533. Voir aussi « Le pouvoir des commissions législatives », 24 septembre 1970, et « Les commissions parlementaires », 4 décembre 1971, dans *Chroniques*.
5. Jean-Charles Bonenfant, « Le nouveau règlement permanent de l'Assemblée nationale du Québec », (1973) 14 *Cahiers de droit* 93, 95. Voir aussi « Le président de la Chambre basse », 7 février 1972, dans *Chroniques*.
6. Voir Henri Brun et Guy Tremblay, *Droit constitutionnel*, 4e éd., Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 2002, p. 338-339.
7. Jean-Charles Bonenfant, *Chroniques*, 16 septembre 1965.
8. Voir le Rapport du Comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques, *La participation citoyenne au cœur des institutions démocratiques québécoises*, Québec, Gouvernement du Québec, mars 2003, p. 31-35.
9. Jean-Charles Bonenfant, *Chroniques*, 16 juin 1966.
10. Georges Burdeau, *Traité de science politique*, tome V, *Les régimes politiques*, 3e éd., Paris, L.G.D.J., 1985, p. 277-287.
11. Voir Guy Tremblay, « La réforme des institutions démocratiques au Québec : commentaires en marge du rapport du comité directeur », (2003) 44 *Cahiers de droit* 207.
12. Voir les auteurs cités à la note 54 de l'article de Guy Tremblay, *ibid.*
13. *Figueroa* c. *Canada (Procureur général)*, 2003 CSC 37, par. 92 et 149.
14. *Hébert* c. *P.G. Québec*, [1999] R.J.Q. 267 (C.S.).
15. *Figueroa* c. *Canada (Attorney General)*, (1999) 170 D.L.R. (4th) 647 (Div. gén. Ont.). Voir Brun et Tremblay, *op. cit.*, p. 292 et 293.
16. Voir *Canada (Procureure générale)* c. *Barrette*, [1994] R.J.Q. 671 (C.A.); la *Loi électorale du Canada*, art. 435, 435.01, 464 (1) b) et 465 (2) a) et b), ajoutés par L.C. 2003, c. 19, et la *Loi électorale* québécoise, art. 81 s., 457 et 457.1.
17. *Figueroa*, note 13 ci-dessus, par. 49 et 120.
18. *Figueroa*, *id.*, par. 17 : « la façon dont le Parlement détermine quels partis politiques ont la qualité de partis officiels à la Chambre des communes n'est pas en litige en l'espèce ». Voir *New Brunswick Broadcasting Co.* c. *Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)*, [1993] 1 R.C.S. 319, *House of Commons et al.* c. *Vaid et al.*, (2002) 296 N.R. 305 (C.A.F.).
19. Voir *Figueroa*, *id.*, par. 26, 37 et 158.
20. Chambre des communes, Comité permanent de la santé, Bonnie Brown, députée, présidente, *Assistance à la procréation : bâtir la famille*, décembre 2001.
21. Voir Clifford Lincoln, président du Comité permanent du Patrimoine canadien de la Chambre des communes, « Révision de la radiodiffusion canadienne. C'est le temps d'agir et de dépasser la politique partisane », *Le Devoir*, 15 septembre 2003.
22. Voir par exemple Benoît Pelletier (dir.), *Un projet pour le Québec. Affirmation, autonomie et leadership*, Rapport final du Comité spécial du Parti libéral du Québec sur l'avenir politique et constitutionnel de la société québécoise, octobre 2001, p. 122-123 et 154. Voir aussi, de manière générale, le rapport Béland, note 8 ci-dessus.
23. Canada (Vérificateur général) c. Canada (Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources), [1989] 2 R.C.S. 49, 104.
24. Jacques-Yvan Morin, « Une Constitution dans un Québec souverain ou autonome », *Le Devoir*, 25 avril 2000, p. A7.
25. Brun et Tremblay, *op. cit.*, p. 605.

LA LIGNE DE PARTI : UN MAL NÉCESSAIRE?[1]

Ariane Beauregard
Boursière-stagiaire 2002-2003
Fondation Jean-Charles-Bonenfant
Cabinet du whip en chef du gouvernement

Quelle profession en mal de légitimité que celle de député! Un sondage de la maison Ekos Research[2] est d'ailleurs fort révélateur de l'opinion générale de la population à l'égard de ses élus. En effet, 61 % des Canadiens ne font pas confiance aux politiciens, bons derniers et remportant la palme devant les journalistes, les juges, les policiers et les syndicalistes. À partir d'un tel constat, nous pouvons mieux expliquer la défection populaire à l'égard de la chose politique et le cynisme qui s'est installé au sein de l'électorat et qui se sont traduits par un taux d'abstention avoisinant les 30 % lors de la tenue du dernier scrutin provincial en avril 2003.

Au banc des accusés : la discipline de parti. Elle est, selon un raisonnement généralement accepté, la grande responsable de l'asservissement des simples députés envers les grands manitous des formations politiques représentées dans nos institutions parlementaires. Par l'étude de cette composante névralgique de notre système parlementaire, nous avons pour but de discuter de la légitimité de la discipline de parti et de sa réelle utilité dans le contexte d'une formation politique au pouvoir.

1. Fondement de la ligne de parti

1.1 Définition et fondement

De façon théorique, la discipline de parti peut se définir comme « l'obligation, de la part des députés, de voter en bloc avec leur parti[3] ». Pour Jean-François Simard, représentant de la circonscription de Montmorency à l'Assemblée nationale de 1998 à 2003, « la discipline de parti est au parlementarisme ce que la fidélité est au couple[4] ».

Pour mieux comprendre la discipline de parti, nous devons absolument établir le corollaire avec la responsabilité ministérielle, convention constitutionnelle par laquelle un gouvernement doit jouir en tout temps de l'appui de la majorité de la Chambre. Pour s'assurer de cet appui, il est donc nécessaire que le parti au pouvoir s'assure d'obtenir le vote de tous ses députés par l'application d'une discipline rigide. Toutefois, contrairement à une idée généralement répandue, les votes mettant en cause l'existence du gouvernement sont circonscrits à certaines situations bien définies : les votes sur une motion de censure ou de confiance, sur le discours d'ouverture, sur le budget et sur toute question où le gouvernement met lui-même en jeu son existence. Le gouvernement possède toutefois une faculté d'interprétation desdits votes et il lui serait possible de venir contrecarrer l'application stricte de la responsabilité ministérielle en remportant un vote de confiance, comme nous avons déjà pu le voir avec le gouvernement de Pearson, durant les années 1960, alors que ce dernier a vu son budget rejeté en troisième lecture.

1.2 La ligne de parti et la stabilité gouvernementale

Une des utilités premières attribuées à la ligne de parti est celle d'assurer la stabilité du gouvernement. Une ancienne députée ministérielle soulignait que l'absence de ligne de parti mènerait à l'anarchie puisque celle-ci garantit une action concertée du groupe parlementaire formant le gouvernement. En fait, la coutume actuelle fait en sorte que l'on étend au simple député la solidarité ministérielle qui, par définition, ne devrait exister qu'entre les ministres. Dans le contexte de majorités aussi fortes que celles que nous connaissons, il faut qu'un nombre considérable de dissidences soit exprimé en Chambre pour battre le parti au pouvoir sur un vote. Partant de cette prémisse, on peut alors se demander pour quelle raison le parti au pouvoir déciderait de présenter une telle proposition malgré ces oppositions.

Les députés de l'Assemblée nationale du Québec à l'occasion du débat sur le discours d'ouverture de la 1re session de la 37e législature, en juin 2003. Photo : Daniel Lessard, collection Assemblée nationale

1.3 Le caractère culturel de la ligne de parti en Chambre

La dimension culturelle de la discipline de parti joue pour sa part un rôle fondamental, étant donné que l'application de cette dernière ne relève que du bon vouloir des acteurs en présence et de l'intégration de ce principe aux us et coutumes parlementaires. Dans la même veine, la dynamique de confrontation présente à l'Assemblée nationale n'est pas étrangère à la mainmise des partis sur le vote des élus qui la composent. C'est d'ailleurs dans cette perspective de confrontation qu'il est difficile pour un parti d'accepter qu'un de ses membres puisse joindre sa voix à celle de l'opposition sur une question. C'est le bris de l'unité.

Par ailleurs, le rôle des médias n'est pas à dédaigner dans la prépondérance de la ligne de parti. La problématique se situe au niveau de l'interprétation du geste du député qui décide de marquer sa dissidence par rapport au parti. Les médias y verront de la dissension au sein de la formation politique ou encore un problème dans le leadership de cette dernière. À l'ère de l'information expresse, les journalistes recherchent une information rapide et efficace, qui s'illustre facilement et qui sera plus attrayante que les simples communiqués de presse diffusés par les partis.

Toutefois, tout le blâme en ce qui concerne le durcissement de la ligne de parti ne peut être imputé qu'au milieu journalistique. La rareté de l'expression publique de dissentiment face à la position du parti ne fait que mettre davantage en relief de telles manifestations lorsque celles-ci se produisent. En fait, vu la parcimonie dont font preuve les parlementaires en matière de dissidences, celles qui franchissent les portes closes du caucus créent l'impression qu'elles ne peuvent qu'être le fruit d'un désaccord majeur. L'étanchéité de la discipline de parti peut donc avoir pour effet de mettre encore davantage l'accent sur la manifestation de désaccord d'un élu vis-à-vis de la position soutenue par la formation politique à laquelle il appartient.

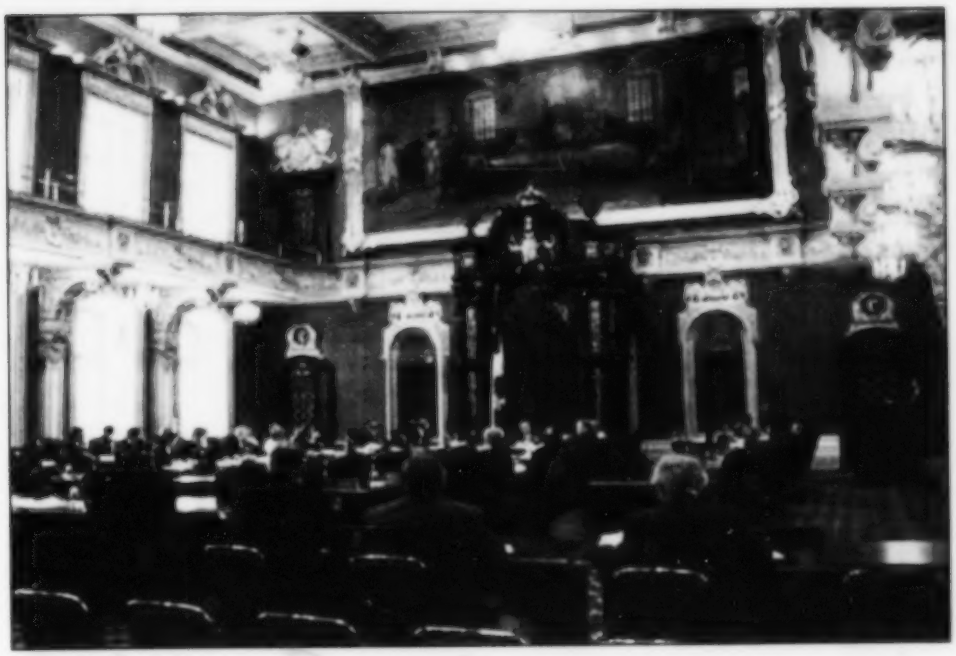
1.4 La ligne de parti et les commissions parlementaires

Parmi toutes les fonctions qui sont exercées par le député, une des plus

importantes est sans doute celle de législateur. Ce rôle, les députés l'exercent surtout dans le cadre des commissions parlementaires, étape cruciale du cheminement d'un projet de loi. On pourrait être tenté de croire que la ligne de parti est assouplie lors de cet exercice. Une telle affirmation mérite d'être nuancée. D'une part, il est indéniable que la ligne de parti est présente lors de ces commissions. À titre d'exemple, tant du côté gouvernemental que du côté de l'opposition, des réunions de préparation de la commission ont lieu pour mieux concerter l'action de chaque groupe et pour déterminer quels sont les questionnements qui seront soulevés durant la commission. De plus, le ministre étant membre de la commission qui étudie son propre projet de loi, les députés ministériels sont souvent relégués au rôle de figurant. Le ministre agit alors, avec l'aide de sa batterie de conseillers, à titre d'expert pour défendre le projet de loi et répondre aux questionnements que celui-ci suscite.

Toutefois, ce n'est pas parce que les députés formant le gouvernement ne participent pas aussi activement que le ministre à la commission qu'ils ne peuvent pas faire valoir leurs arguments à l'encontre d'un projet de loi. Les tractations entre les députés et le ministre se font alors en dehors de la commission, à l'abri des caméras et du regard des membres de l'opposition. À ce moment, les élus peuvent même détenir une grande influence sur le sort d'un projet de loi puisque leur appui est nécessaire pour en garantir l'adoption. Le député utilise simplement d'autres mécanismes pour se faire entendre et s'assurer que son opinion pèse dans la balance.

En ce qui a trait à la mission de surveillance des organismes gouvernementaux des commissions, chaque formation poursuit à cette occasion une fin diamétralement opposée. L'opposition cherche à faire ressortir les travers de l'administration gouvernementale tandis que, pour le gouvernement, l'objectif est vraisemblablement de démontrer qu'il assure une saine gestion des deniers publics. Il s'agit donc d'une étape particulièrement partisane du travail en commission, car chacun cherche à marquer des points sur des terrains bien différents. Il peut être



En commission parlementaire, les députés exercent leur rôle de législateur et de contrôleur de l'action gouvernementale. Photo : Claudie Vézina, collection Assemblée nationale

intéressant de rappeler que pour qu'une commission soit saisie d'un mandat d'étude d'un organisme, la double majorité est de mise, tel que stipulé aux articles 294 et 149 des *Règles de procédure de l'Assemblée nationale*[5]. Ainsi, il sera nécessaire que la majorité du gouvernement et la majorité de l'opposition acceptent ledit mandat. Dans ce contexte, le choix du sujet devient un exercice de style qui nécessite de savoir choisir un organisme pour lequel le gouvernement acceptera de laisser les parlementaires exercer leur contrôle tout en limitant les dommages qui pourraient potentiellement être causés à sa crédibilité.

Si, dans certains cas, le travail en commission est empreint de la ligne éditée par le parti, il ne faut pas passer sous silence que certains mandats s'exercent de façon beaucoup plus sereine et dans un contexte d'ouverture entre les formations politiques en présence. C'est le cas de la plupart des mandats d'initiative que les commissions se donnent. Encore ici, le choix du sujet se fait selon la règle de la double majorité. C'est pour les groupes parlementaires l'occasion de se pencher sur des sujets qui les concernent plus spécifiquement sans attendre que la Chambre leur confie un mandat sur ce sujet. Ces mandats se réalisent habituellement sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à une ligne de parti stricte et dans un esprit d'ouverture et de collaboration entre les parlementaires et les groupes qui viennent s'exprimer devant la commission. On constate donc dans un tel contexte un assouplissement de la discipline que le parti impose.

2. La relation entre les pouvoirs législatif et exécutif

Avec la discussion sur l'application de la ligne de parti vient habituellement le débat sur la mainmise de l'Exécutif sur l'organe législatif.

2.1 Le rôle du premier ministre et du Conseil des ministres

Notre système parlementaire a concentré entre les mains d'une seule et même personne, le premier ministre, plusieurs pouvoirs décisionnels. À titre d'exemples, la date de la tenue d'élections est une des prérogatives réservées à la bonne volonté du premier ministre, tout comme la nomination et la destitution des ministres ainsi que la nomination de leurs adjoints parlementaires. Faut-il mentionner que le premier ministre bénéficie d'un grand pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la carrière politique de ses députés, puisque ces derniers doivent fournir une lettre signée de la main du chef qui accompagnera la déclaration de candidature de l'aspirant et reconnaissant ce dernier comme candidat du parti[6]. Il lui est donc loisible de refuser d'entériner une candidature si bon lui semble.

Le Conseil des ministres, quant à lui, est l'organe par lequel sont élaborées les grandes politiques et les orientations que prendra le gouvernement. Les ministres qui le composent sont donc les mieux placés pour défendre une proposition de loi ou de réforme qui est présentée devant leurs collègues députés et à propos de laquelle ils font office de personnes-ressources. En cette qualité, ils jouissent d'une influence importante sur le sort des politiques proposées. De plus, par la charge qu'ils exercent, ils sont détenteurs de budgets dont les députés pourraient éventuellement être appelés à tirer profit par l'intermédiaire d'investissements, d'octroi de subventions, de localisation de centres de services aux citoyens ou autres formes de contributions directes ou indirectes. Ils sont également aux premières loges en ce qui concerne la solution de problèmes que les députés leur soumettent. En effet, le ministre représente, pour l'élu, l'accès au ministère et aux ressources de celui-ci, ce qui lui procure un certain pouvoir vis-à-vis du « simple député ».

Même dans le club sélect des ministres, une hiérarchisation s'effectue. Les ministres bénéficiant d'une plus grande influence sont habituellement ceux qui sont titulaires des portefeuilles les plus imposants. À titre d'exemple, les ministres des Finances, de la Santé et des Services sociaux, de l'Éducation et, surtout, le président du Conseil du trésor sont des ministres qui jouissent d'une notoriété certaine. Les autres ministres suivent le train mis en marche par le premier ministre et les éminences grises siégeant au

Conseil des ministres, respectant en cela le principe de la solidarité ministérielle.

2.2 Les rôles du député

Pour mieux comprendre la position du député par rapport à l'Exécutif, il est nécessaire de se rappeler que les rôles dévolus à nos élus dans le système parlementaire que nous connaissons peuvent se résumer comme suit : un rôle de législateur, de contrôleur de l'action gouvernementale et finalement d'intermédiaire entre l'électeur et l'administration gouvernementale.

Le rôle qu'exerce le député en tant que contrôleur de l'action gouvernementale se trouve à être considérablement limité lorsqu'il s'agit d'un représentant de la formation au pouvoir. L'exemple de la période de questions est éloquent à ce sujet. Il est rare qu'un député ministériel saisisse cette occasion pour questionner véritablement sa formation sur son administration. Au contraire, le gouvernement travestit plutôt cet exercice en un moment tout désigné pour se féliciter de ses réalisations. C'est par le biais de questions « plantées » que le parti au pouvoir tentera de mousser l'action du gouvernement ou tout simplement de réduire le temps de la période de questions disponible pour l'opposition.

Une partie considérable de la charge de travail qui incombe aux élus est sans doute l'exercice de leur rôle d'intermédiaire entre l'électeur et l'administration gouvernementale. À ce titre, le député est appelé à agir de différentes façons selon la situation qui se présente. Il peut s'agir de la simple demande de renseignements jusqu'à l'assistance pour la résolution de problèmes complexes. Le député se trouvera à être ni plus ni moins que la porte d'entrée de l'appareil gouvernemental pour la population tenue de prendre contact avec certains services avec lesquels elle n'est pas nécessairement familière.

Dans ce type de relation entre l'électeur et l'élu, la discipline de parti est plutôt absente. Puisqu'il s'agit d'une facette du travail du parlementaire qui s'effectue sans trop d'esprit partisan et qui n'est pas mise à l'avant-plan, le député ne sera pas soumis à une position déterminée par la formation politique. Il faut souligner également que la nature des interventions demandées est également déterminante. Plus la situation elle-même possède un caractère politique, plus la position que prend l'élu est empreinte de la ligne édictée par le groupe parlementaire auquel il appartient. Dans la plupart des situations qui sont soumises à l'attention des élus, le comportement de ce dernier sera motivé par le souci de satisfaire le citoyen et aussi par la nécessité de sa propre réélection davantage que par l'obéissance à une ligne partisane.

Cette dernière affirmation soulève un autre questionnement : peut-on dire que le député est le représentant des électeurs auprès du parti ou serait-il plus juste de dire que le parti est représenté par le député auprès des électeurs? Dans un contexte d'omniprésence de la ligne de parti, il est clair que le député joue le rôle de représentant du parti dans la collectivité. Par la voie du député, les électeurs et les groupes de pression s'adressent dans les faits au représentant d'une formation politique qu'ils tentent d'influencer. Par ailleurs, dans l'enceinte de l'Assemblée nationale, chaque élu devient le représentant d'une région. C'est ainsi que les parlementaires parlent pour et au nom des circonscriptions électorales dans lesquelles ils ont été élus et tentent à leur tour d'influencer le Conseil des ministres et le caucus pour que les décisions qui en émanent soient favorables à leurs circonscriptions.

L'apparente mainmise des formations politiques sur les parlementaires trouve toutefois son corollaire auprès des électeurs. L'insatisfaction que les électeurs ressentent par rapport au traitement réservé aux dossiers qui leur sont chers ou qui les touchent de façon plus étroite peut se manifester au moment de l'élection. Il s'agit dans les faits d'un avantage de la ligne de parti qui a été soulevé notamment par John Reid[7], ancien ministre des Relations fédérales-provinciales du gouvernement Trudeau en 1978 et 1979, dans son plaidoyer en faveur de la ligne de parti. Ce dernier souligne que la ligne de parti met en place un gouvernement responsable dont l'imputabilité est clairement établie et auquel la population attribue facilement le mérite

(ou le démérite) des actions entreprises. Sachant clairement qui élabore les politiques, l'électeur peut exprimer son approbation ou sa désapprobation au moment de passer aux urnes.

Une autre utilité est également d'assurer que les promesses faites au cours d'une campagne électorale ne restent pas lettre morte pour cause d'insuffisance d'appui au sein du Parlement. Le fait que l'on permette aux députés de voter comme bon leur semble pourrait altérer cet état de fait et ainsi accroître le cynisme à l'égard de la politique, puisque l'imputabilité ne serait plus aussi tranchée et que les élus auraient la possibilité de se dégager de leurs engagements électoraux par le simple argument du manque de soutien de la Chambre. Laisser le député voter comme il l'entend pourrait venir briser cet équilibre et ainsi entraver l'exercice de la faculté de « dédit » de l'action gouvernementale que détient l'électorat par le biais de l'élection. Il s'agit d'un avantage non négligeable de notre système qu'il faudrait soupeser avec attention dans un éventuel tournant vers un assouplissement de la ligne de parti.

2.3 Le rôle du caucus

2.3.1 Qu'est-ce que le caucus?

Le caucus représente la tribune par excellence où le député jouit d'une liberté pleine et entière pour exposer sa position personnelle sans aucune crainte de la critique médiatique et des conséquences de celle-ci sur l'unité du parti. Il n'est d'ailleurs tenu aucun procès-verbal de ces rencontres. De façon générale, les parlementaires se font un devoir d'assister aux rencontres du groupe parlementaire auquel ils appartiennent. Il serait en effet malaisé pour un député de bouder le caucus pour ensuite se plaindre des positions qui y ont été adoptées.

2.3.2 Le fonctionnement du caucus

Une constante existe par rapport au caucus : si parfois ceux-ci sont plutôt calmes, ils peuvent également donner lieu à des échanges musclés entre les députés. Sont présentés au caucus tous les projets de loi que le gouvernement se propose de faire inscrire au feuilleton. En fonction de l'importance de la législation, les discussions sont plus ou moins longues, mais le groupe parlementaire formant le gouvernement se fait toujours un devoir de soumettre à ses élus chacun des projets de loi qui seront déposés à l'Assemblée.

Le caucus sert également à dégager la ligne directrice que l'aile parlementaire défendra une fois en Chambre. Cette ligne, même les députés ayant formulé des réserves devront la suivre. Elle est établie par et pour les députés à partir des récriminations les plus fréquentes et dont l'importance justifie ou non d'apporter des correctifs. Une fois la majorité satisfaite, les députés sont tenus de suivre la position adoptée par le caucus. Ce sera, pour le député faisant partie de la minorité, le prix à payer pour faire partie d'une formation politique.

2.4 La discipline de parti et le progrès social

Au chapitre des avantages que la discipline de parti apporte, on note sa participation à l'évolution de la société sur des questions qui demeurent délicates pour une partie de la population et pour lesquelles il est difficile de croire que l'unanimité régnait au sein du caucus. Les meilleurs exemples en cette matière sont l'adoption de la *Loi modifiant le Code civil du Québec et d'autres dispositions législatives afin de favoriser l'égalité économique des époux* et de la *Loi instituant l'union civile et établissant de nouvelles règles de filiation*, qui ont toutes deux été adoptées à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 1989 et en 2002.

Dans de tels cas, on observe que la ligne de parti a pu avoir un effet bénéfique dans le sens où cette dernière a permis de faire avancer la société sur des questions d'une très grande délicatesse. Ayant recours à une discipline de parti rigide, les partis au pouvoir à ces époques ont pu permettre des percées déterminantes dans la lutte des femmes et des homosexuels pour une plus grande reconnaissance de leur statut et de leur situation. La discipline de parti peut donc s'avérer être une alliée de taille dans la marche pour l'évolution d'une société dont les mœurs dominantes sont souvent de tendance conservatrice.

2.5 Le député est-il une machine à voter?

Dans certaines situations, il est vrai que les députés peuvent faire office de machines à voter. Les députés ne sont pas omniscients et, devant l'abondance de la documentation qui leur est distribuée, une définition des priorités se doit d'être établie. Il en résulte donc que pour certaines questions identifiées comme ne faisant pas partie de son champ d'action privilégié, le député doit s'en remettre à la position que sa formation a adoptée.

Même si habituellement la cohésion est pratiquement parfaite à l'égard des politiques mises de l'avant par un groupe parlementaire, il arrive que certains de ses membres soient tentés de faire bande à part. Un député se proposant d'adopter une telle ligne de conduite doit savoir que celle-ci n'est pas sans danger. L'élu ayant pour ambition d'accéder aux hautes sphères du pouvoir soupèsera avec attention les conséquences de ses manifestations de dissidence par rapport à la position du groupe parlementaire qu'il représente. Toutefois, il ne faut pas passer sous silence qu'une ribambelle de critères, tels l'âge, le sexe, la région d'appartenance, la représentation des communautés culturelles, sont des critères qui entrent également en ligne de compte dans ce type de nomination.

Pour ce qui est des commissions, le cabinet du whip décide de leur composition et des parlementaires qui sont nommés aux postes privilégiés. Une grande discrétion est alors accordée au whip, qui a loisir de s'en remettre à des critères basés sur l'assiduité et la conduite du député. Mais, encore à cette étape, d'autres facteurs entrent en ligne de compte dans l'attribution des postes de président et de vice-président. On tentera en outre de ménager les susceptibilités et de gérer les déceptions causées par la formation du Conseil des ministres.

Quoi qu'il en soit, un député qui prend la décision de faire publiquement l'étalage de sa désapprobation de décisions ayant fait consensus auprès de la majorité du caucus peut s'exposer à certaines conséquences. À titre d'exemple, on se souviendra de Russell Williams qui s'était vu exclu des commissions spéciales étudiant les offres constitutionnelles et la question de l'accession à la souveraineté du Québec suite à son vote défavorable à la création de celles-ci. Notons que M. Williams avait conservé son poste d'adjoint parlementaire au ministre de la Santé et des Services sociaux.

Dans de tels cas, toute la différence réside souvent dans la façon dont le député décide de marquer sa dissidence. Si, en général, un député réfractaire n'est pas bien vu, sa désapprobation de la politique gouvernementale sera mieux acceptée si la formation dont il est issu n'est pas prise par surprise et que l'élu a utilisé la tribune disponible pour expliquer les raisons pour lesquelles il lui est impossible de se rallier à l'opinion de la majorité. Un député peut également choisir de ne pas appuyer une politique tout en ne s'affichant pas publiquement, ce qui pourra se manifester par une absence lors du vote. Cette façon de faire permet au député de ne pas travestir sa pensée pour appuyer sa formation tout en préservant l'apparence d'unité au sein du caucus.

Par ailleurs, un député qui est élu sous l'égide d'un parti doit s'attendre à devoir voter comme l'aile parlementaire l'indique. En toute logique, comment un député pourrait-il faire partie d'une formation politique s'il est en constante opposition avec les politiques dont celle-ci fait la promotion? Un député dont la conception du bien commun vient en contradiction avec celle de l'équipe dont il est membre est tenu de quitter lorsque ce clivage a pour objet une politique fondamentale. Il est difficilement concevable qu'un élu puisse bénéficier de l'appui du parti lorsque celui-ci est nécessaire (en campagne électorale entre autres) et se garder un droit de réserve sur ce qui est proposé une fois arrivé sur le parquet de la Chambre.

Conclusion

La ligne de parti : un mal nécessaire? Nous croyons qu'il faut répondre à cette interrogation par l'affirmative. Dans un régime parlementaire de type britannique comme le nôtre, la ligne de parti est absolument essentielle à la bonne marche de l'institution et au maintien de son

efficacité. Elle est indissociable des principes fondamentaux que sont la responsabilité ministérielle et la solidarité ministérielle.

Bien qu'imparfait, notre système est le fruit d'un enchevêtrement de principes et de pratiques qui trouvent entre eux des liens d'interdépendance. Mais, avec la crise de crédibilité que traverse actuellement le parlementarisme, d'aucuns se font les détracteurs de cet usage controversé et en réclament l'assouplissement. Bien que souhaitable, l'allègement de la ligne de parti reste un vœu pieux, et ce, en grande partie à cause du caractère intangible de celle-ci. Comment peut-il être possible d'assouplir quelque chose qui ne relève d'aucune règle formelle et qui ne peut être évalué avec certitude? Ce qui est réellement en jeu, ce sont la culture parlementaire et le système contradictoire dans lesquels notre tradition parlementaire s'est construite.

Par ailleurs, la discipline de parti n'est pas dénuée de toute utilité. Par l'imposition de cette ligne, le gouvernement assure sa propre efficacité. En fait, dans l'état actuel des choses, il est difficile d'envisager un quelconque assouplissement qui donnerait de véritables résultats sans un changement pur et simple de régime parlementaire. Cette nouvelle question fait d'ailleurs l'objet d'un débat vigoureux au sein de notre collectivité. En attendant la fin de ce remue-méninges, un constat s'impose : oui, la ligne de parti est un mal nécessaire!

---

1. Résumé d'un mémoire intitulé : *La ligne de parti : un mal nécessaire?*, et déposé dans le cadre du programme de bourses de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant à l'Assemblée nationale (juin 2003, 36 f.).
2. Michel Vastel, « La fuite des électeurs », *L'Actualité*, vol. 25, nº 19 (décembre 2000), p.42.
3. Guy Dufresne, « Le silence des élus », *Revue Relations*, nº 680 (octobre-novembre 2002), p. 32 à 34.
4. Jean-François Simard, « Renforcer la démocratie en assouplissant la discipline de parti », *Le Soleil*, 19 octobre 2001.
5. *Règles de procédure de l'Assemblée nationale*, Québec, 1998.
6. Québec, *Loi électorale*, *Lois refondues du Québec, chapitre E-3.3, à jour au 17 novembre 2002*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 2002, 164 p.
7. John Reid, « Les arguments en faveur de la discipline de parti », *Revue parlementaire canadienne*, (automne 1993), p. 2 à 4.

LA *JOURNÉE DU LIVRE POLITIQUE AU QUÉBEC* 2004 FAIT TROIS GAGNANTS

Le 13 avril dernier, la vice-présidente de l'Assemblée nationale, M^me^ Diane Leblanc, a remis au cours d'une cérémonie tenue à la Bibliothèque de l'Assemblée les prix décernés dans le cadre de la deuxième édition de la *Journée du livre politique au Québec*. Les lauréats sont **Jean-Claude Picard** (*Prix de la Présidence de l'Assemblée nationale* pour sa biographie *Camille Laurin : l'homme debout*), **Caroline Patsias** (*Prix de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant* pour sa thèse de doctorat *Vivre-ensemble et communauté politique : entre ordres domestique et civique. Les groupes de citoyens marseillais et québécois*) et **Jean-René Thuot** (*Prix de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant*, pour son mémoire de maîtrise *Élites locales, institutions et fonctions publiques dans la paroisse Saint-Roch-de-l'Achigan, de 1810 à 1840*). Pour obtenir davantage d'informations sur la *Journée du livre politique au Québec*, on peut communiquer avec M. Philippe Sauvageau au (418) 643-4032 ou consulter la section Bibliothèque du site de l'Assemblée nationale à l'adresse www.assnat.qc.ca.

SERVIS AVEC UN BRIN D'HUMOUR, TRENTE ANS À LA « TABLE » DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

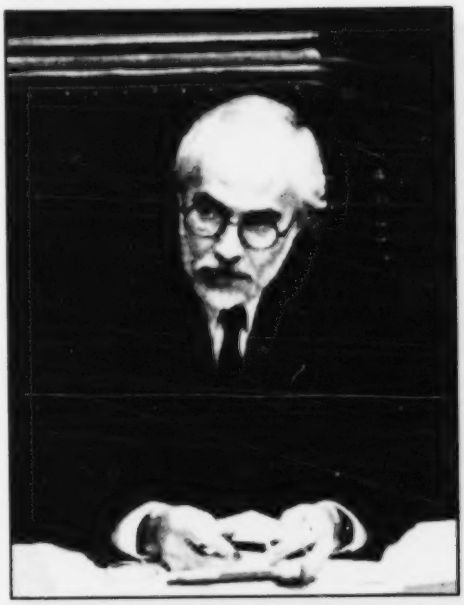
Pierre Duchesne
Secrétaire général de l'Assemblée nationale
1984 à 2001

NDLR : Cet article est tiré d'une allocution prononcée le 19 novembre 2003 par M. Pierre Duchesne à l'occasion de la cérémonie soulignant sa prise de retraite et le lancement de son ouvrage *Le règlement annoté de l'Assemblée nationale*. M. Duchesne a occupé le poste de secrétaire général, premier fonctionnaire de l'Assemblée et premier conseiller de la procédure parlementaire auprès de la présidence et de l'ensemble des députés.

Trente années de ma vie se sont écoulées à la Table de l'Assemblée nationale du Québec. J'en décevrai certains qui s'attendent à ce que je me *mette à table*. Des confidences, des épisodes plus épiques, dans le sens de plus épicés que d'autres, dont j'aurais été un témoin aux premières loges, il n'en sera pas question. Déontologie oblige.

Une des grandes qualités d'un secrétaire général étant la discrétion, et cette discrétion ne devant jamais le quitter, je me ferai silencieux comme une tombe... ou presque. J'entends déjà des ex-députés et des députés encore en fonction soupirer d'aise. La retenue du secrétaire général doit aussi transpirer dans ses sentiments. Je me rappelle ce témoignage flatteur que je reçus un jour du député de Papineau lorsqu'il se présenta à la Table après la suspension des travaux survenue à la suite d'un incident de séance un peu tumultueux : « Mais vous êtes impassible, M. le Secrétaire général! » devait-il déclarer. Impassible, je l'ai été, en apparence surtout, mais pas au point de me refuser d'apprécier les bons moments de la vie parlementaire.

J'ai eu la chance un jour d'être présenté au président de l'époque, M. Jean-Noël Lavoie, et au secrétaire général, M. René Blondin. Je me souviens encore de ce moment où ma perception de l'Assemblée était un peu confuse, pour ne pas dire exempte de vénération. Le tableau élogieux,



Monsieur Pierre Duchesne, alors qu'il occupait les fonctions de secrétaire général de l'Assemblée nationale du Québec. Source : Assemblée nationale

quoique réaliste, que ces deux personnes m'ont brossé du Parlement fut suffisamment éloquent pour me convaincre de poser ma candidature au poste de secrétaire adjoint, lequel venait tout juste de se libérer. Puis mon nom fut soumis à la considération des leaders parlementaires Gérard D. Levesque, Robert Burns et Fabien Roy. L'attente d'une réponse des autorités politiques me parut longue. En réalité, à peine un mois après mon premier contact avec les autorités de l'Assemblée, j'étais accepté au saint des saints.

Puis il y eut le baptême. Tout cela se déroulait en 1974, une année passablement mouvementée. Les séances prenaient fin à 23 heures les mardis et jeudis en session régulière. En période intensive, les travaux filaient toute la nuit durant. J'allais oublier les séances du vendredi matin. Dans ce que je me plais encore à évoquer comme *le bon vieux temps*, le calendrier parlementaire n'existait pas. Avec justesse, on disait : « Le gouvernement ouvre la session, mais c'est l'opposition qui la ferme. » L'été de 1974 a été chaud, dans tous les sens du terme. La

loi sur la langue officielle (le bill 22) nous a retenus à nos fauteuils jusqu'à la fin août dans un salon vert non climatisé et mal éclairé. Malgré toute l'agitation qu'une activité politique effervescente suscitait à l'époque, l'atmosphère était agréable. Il y régnait une intensité encore inégalée pendant les travaux de la Chambre. La redoutable et disciplinée opposition officielle de six membres seulement suffisait à elle seule à tenir en haleine une puissante armée gouvernementale de 102 députés. J'appréciais tous les moments de cette vie passionnante. Ma curiosité était bien servie. Chacun des effets de surprise de la stratégie des partis représentés ajoutait du piquant à une activité parlementaire trépidante.

Sans déroger à la discrétion de rigueur, je m'autorise à évoquer certains épisodes de notre *comédie humaine* bien à nous. Que l'auditoire se gargarise à l'occasion d'incidents plus ou moins fâcheux qui surviennent dans le feu de l'action, c'est le prix à payer que commande la vie publique. Malheureusement, ce sont trop souvent ces lapsus, ces balourdises qui collent le plus souvent à la réputation des parlementaires et du Parlement. Oui, parfois a-t-on été témoin d'échanges *au ras des pâquerettes*. Heureusement, le président était là pour rappeler tout le monde à l'ordre. *Paulo majora cantamus* (Élevons le niveau de nos discussions!), devait clamer l'arbitre des lieux dans la tourmente d'une journée un peu trop agitée. Mais, le plus souvent, c'est la rate qui était sollicitée.

En passant, il fut un temps où, bon an mal an, un projet de loi faisait surface dans les derniers moments de la session, tout juste avant la période des fêtes. Il s'agissait de cette pièce législative qui abordait un sujet on ne peut plus délicat : le salaire des députés. Pour la majorité des parlementaires, d'un côté comme de l'autre, il n'était pas facile d'aborder cette question sans craindre l'opprobre d'une presse à l'affût de ragots à sensation. Plus souvent qu'autrement, les témoignages de certains parlementaires étaient touchants; étaler sa vie privée sur la place publique n'était pas chose facile, mais devenait un exutoire pour d'aucuns qui déploraient ouvertement leur absence du foyer et les conséquences qui rejaillissaient sur les enfants. Par contre, on a pu assister à des envolées oratoires qui donnaient lieu à rire plutôt qu'à pleurer. Sans malice, je n'en citerai que les extraits les plus cocasses, lesquels donnaient un répit à une assemblée crispée par l'austérité du sujet traité : « Nos *émolutions* sont faibles », devait déclarer le député de Beauce-Sud. « Notre *rumination* est stagnante et la situation devient *empirique* », enchaînait le député de Johnson. « La *rénumération* des élus, tout compte fait », rétorquait un collègue... *Après la fin de l'exposé* du député de Beauce-Sud, *et des inerties* du député de Saint-Jean, le député de Rouyn-Noranda en remettait en citant *une lettre anonyme non signée*. Dans le brouhaha, le député de Lafontaine traçait *une ligne de démangeaison*, après que le coloré député de Beauce-Sud eût affirmé que *des députés avaient laissé leur vie dans la vie publique*. On *parle avec raffinerie*, devait conclure le député de Terrebonne.

Dans ces années-là, plusieurs se souviendront de la période de questions qui ne devait durer que trente minutes. Vous imaginez avec quelle intensité cette rubrique se déroulait. On devait, comme il se doit, aborder plusieurs sujets dans un très court laps de temps et à l'occasion certains propos étaient maladroits. Tantôt, on évoquait le problème des *francs-martiens* propriétaires (pauvres pharmaciens). Tantôt, on traitait du *travail des femmes de nuit* (que dire du travail de nuit des femmes). Il est aussi arrivé que le président donne la parole au *minus* de l'Agriculture et même au ministre des *Processions*, qu'un député s'adresse directement au ministre des *Consommations*, que l'on *invoque* M. le Président, au lieu d'invoquer le règlement, que l'on aborde le problème de l'augmentation de la *population cancérale* dans les prisons, ou que l'on signale la catastrophe de Saint-Eustache où *les citoyens avaient été infiltrés par du pétrole*, et bien d'autres sujets du même *agapit*... Ainsi, l'ineffable député de Johnson affirmait que la nouvelle circulait de *bouche à bouche*, alors que son homologue le député de Rosemont accusait le ministre de *se cacher la tête dans l'autruche*.

Il y a une vingtaine d'années, les séances étaient plus longues qu'aujourd'hui parce que, selon moi, les députés

s'exprimaient davantage sur les affaires qui étaient soumises à leur considération. Voilà un facteur qui me permet d'affirmer que la récolte de perles était plus généreuse qu'elle ne l'est maintenant. La durée des interventions était par contre limitée, et le président devait plus souvent qu'autrement rappeler la règle au député avant qu'il ne prenne la parole : « M. le député de Lafontaine, devait-il dire un jour, je vous mets en garde que vous n'avez qu'un *droit de parole circoncis* sur la motion d'amendement. » À un autre moment, après que le vice-président au fauteuil eut annoncé au chef de l'opposition qu'il avait débuté son intervention à 21 h 30, il ajoutait : « Vous devez *expirer* à 21 h 59, M. le Chef de l'opposition. » Peu s'en fallut que le député de Johnson, ex-maire de Saint-Jean-des-Piles, dont le latin n'était pas la langue seconde, laisse tomber : *Mane, thecel, pharès* (tu as été pesé, jugé, tes jours sont comptés).

Vous ne serez pas étonnés de savoir que les sujets discutés à l'époque refont surface aujourd'hui. En 1978, le député de Beauce-Sud se plaignait qu'on présente à tous les ans un projet de loi pour *refiouer* la situation financière de la Société générale de financement. Le député de Saint-Louis s'offusquait du fait que les citoyens de Buckingham étaient *forcés d'être en fusion*. Le député d'Orford répétait que chaque année l'industrie touristique accusait un *déficit déficitaire*. Le député de Mégantic-Compton, parlant des garderies, évoquait les *filles d'attente*. Le député de Rouyn-Noranda criait que le gouvernement *se serre la ceinture sur le dos des malades*. La députée de Verdun s'époumonait à répéter que *les salles d'urgence étaient égorgées*. Le député de Gaspé, de son côté, affirmait que *la température ne favorisait pas les décès*.

Les députés ne manquaient jamais une occasion de s'exprimer lorsque les moins bien nantis étaient touchés par une disposition législative quelconque. Certains y allaient même de déclarations enflammées. Le regretté député de Verdun, un ardent défenseur de la classe ouvrière qui se disait un jour très affecté par le *déluge de feu* dans les hangars de cette ville, affirmait : « On est prêt à discuter d'économie, *pour que les gens aient du pain et du beurre à mettre sur leurs toasts*. » Le député de Saint-Louis, quoique représentant d'un comté exclusivement urbain, avait toujours son mot à dire dans ces situations : « En augmentant le prix de l'essence par la surtaxe, on augmente le *lait de madame*, parce qu'aujourd'hui, *tout roule avec de l'huile*... » Et, au cours d'une séance de nuit, le député de Beauce-Nord devait clamer : « J'invite les citoyens à se réveiller... » La réponse ne devait pas tarder lorsque le député de Hull affirmait illico : « Québécois, Québécoises, dormez tranquilles, mon parti veille au grain... »

À l'occasion d'un débat de procédure sur la qualité des propos tenus par un député, le regretté député de Bonaventure, venant à la défense de son protégé, devait affirmer : « Vous allez devoir attendre que l'*opinant se soit* complètement *satisfait*, M. le Président. » Tous ne sont pas doués pour la géographie. Dans l'éternel débat concernant l'industrie de la betterave à sucre, un intervenant devait s'inquiéter du fait que Québec achète du sucre *d'Afrique du Sud, de Cuba et de d'autres pays africains*. Notre coloré député de Johnson, fier de sa profession de serre-freins, aimait parfois faire la démonstration qu'il avait aussi des lettres. Il proclamait un jour que ce n'était pas une condition *sinanequanon* que l'on reste dans le *sta stucco*. De mauvaises langues ont déjà prétendu que le même flamboyant député feignait souvent la maladie pour se sortir d'une impasse. Le jour où il rendit l'âme, le président de l'époque s'exprima ainsi : « Maintenant, nous allons observer une minute de silence, à l'occasion du *décès tout à fait exceptionnel* de M. Maurice Bellemare. »

À travers ce méli-mélo d'échanges à qui mieux mieux, émergeait parfois une pensée percutante. Ainsi, une députée devait dire : « La sottise se tient au premier rang pour être vue, tandis que la sagesse se tient à l'arrière pour mieux voir. » C'était on ne peut plus flatteur pour les députés d'arrière-ban. Ou on a pu entendre encore cette parole du sage député de Beauce-Sud : « Je m'interroge et je me pose la question, devait-il affirmer, comment peut-on faire l'unanimité alors que les parties en cause ont des intérêts convergents? »

Plus près de nous, aujourd'hui, la terre demeure encore fertile en *perles-mentaires* même si la récolte est moindre. Certains se reconnaîtront-ils dans ce qui va suivre? Dois-je, par prudence, vous aviser que toute ressemblance avec un personnage actuel ne sera que l'effet du hasard, et patati et patata... En d'autres mots, si jamais le chapeau faisait, pardonnez-moi de vous avoir offensés, car je ne pouvais faire autrement que de succomber à la tentation... Le député aime généralement se faire le défenseur de ses commettants, leur porte-parole, et c'est à bon droit. « Un jour, dit l'un d'entre eux, moi j'ai eu un accident fatal, mais je défends quand même les intérêts de mes citoyens. »

Malgré un avertissement sévère de la présidence en ces termes : « Je demanderais aux députés de faire attention dans la façon de s'exprimer, même quand ils n'ont pas la parole... » On a pu entendre des intervenants tenir sans ambages des propos comme : « Le ministre a compris qu'il ne fallait pas *couper la femme enceinte après six mois* »; « Chapeau aux personnes handicapées; voilà un groupe qui se tient debout »; « Le ministre est *malhonnêtement intellectuel* »; « Pour la protection de la faune aquatique, on a pris des mesures de contrôle plus sévères : *on a rapetissé la longueur des poissons de 8 à 6 pouces* »; « Le développement des caisses populaires, *ça s'est fait progressivement*, et ça a fait *boule de gomme* »; « *Les heures d'ouverture* des bibliothèques *sont en train de fermer* »; « L'hôpital Douglas a dû *dilapider* ses fonds pour venir en aide à des patients. » Dans un élan de colère, un député voulut même mettre en garde ses collègues contre *ces pharisiens qui vous flattent dans le dos par en avant et vous crachent dans la face par en arrière*. Enfin, il y en eut d'autres vertes et pas mûres – mais passons... car j'ai pris soin, dans les quelques extraits que je vous ai cités de *séparer le grain de l'ivraie*.

Je ne voudrais pas laisser l'impression que l'Assemblée nationale est un théâtre de variétés ou une ligue d'improvisation. Oui, on y vit des moments de fou rire. Et ce n'est que bénéfique. Mais l'Assemblée n'est pas que ça. Sous cet aspect du véritable travail accompli par les députés, le rapport d'activité annuel est peut-être la pièce de référence que plusieurs auraient intérêt à consulter.

Un secrétaire général de l'Assemblée ne compte pas les premiers ministres sous lesquels il a servi, mais plutôt les présidents, lorsque vient le temps de faire le bilan de ses actions. Il n'énumérera pas les réalisations du gouvernement, mais plutôt celles de l'organisation administrative de l'Assemblée. J'ai servi sous huit présidents d'Assemblée. Coïncidence! J'étais le huitième secrétaire général depuis 1867! Vous aurez vite compris que la durée de vie d'un président, hélas, n'est jamais aussi longue que celle d'un secrétaire général. Chacun de ces personnages fait de son mieux pour faire progresser l'organisation dans les différentes sphères d'activité qu'elle contrôle.

Depuis trente ans, nous avons vécu deux réformes parlementaires majeures, les deux ayant eu en commun la valorisation des travaux en commission parlementaire. Nous avons pu assister à l'avènement de la télédiffusion des débats et sommes parvenus à l'ère de l'informatisation d'une multitude de services et d'activités. L'indépendance budgétaire de l'Assemblée nationale, obtenue en 1982, a permis d'affranchir le pouvoir législatif du joug de l'Exécutif. Aussi, les événements malheureux de 1984 ont, d'une certaine façon, donné l'occasion à l'Assemblée de se doter d'un service de sécurité compétent et indépendant. De nombreux programmes pédagogiques ont vu le jour, lesquels permettent à la classe étudiante – notre élite de demain – de se familiariser avec les institutions parlementaires, par l'organisation, entre autres, en nos murs et sous notre supervision, de simulations parlementaires. Enfin, on a pu assister plus récemment à une expansion remarquable des activités de relations interparlementaires sur presque tous les continents du monde.

Ce survol rapide du bilan des grandes réalisations à l'Assemblée depuis les années 1970 peut paraître bien injuste, mais plusieurs sauront reconnaître l'immense progrès qui s'est opéré depuis ces 30 dernières années; une petite révolution tranquille, quoi!

LA COLLECTION CHAUVEAU CLASSÉE BIEN HISTORIQUE

Au cours de la cérémonie, la ministre de la Culture et des Communications, Line Beauchamp, le président de l'Assemblée nationale du Québec, Michel Bissonnet, et l'arrière-petite-fille de Pierre-Joseph-Olivier Chauveau, Marie Sénécal, ont dévoilé une plaque commémorative rappelant le motif du classement de la collection à titre de bien historique. Photo : Daniel Lessard

Le 16 mars dernier, le président de l'Assemblée nationale, M. Michel Bissonnet, et la ministre de la Culture et des Communications, M^me^ Line Beauchamp, ont annoncé le classement, à titre de bien historique, de la collection de 3660 brochures et livres anciens constituée par Pierre-Joseph-Olivier Chauveau (1820-1890). Afin de souligner l'événement, ils ont dévoilé une plaque commémorative à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale. Auteur et politicien du 19^e^ siècle, reconnu pour ses contributions à la littérature, à l'administration publique et à l'éducation, M. Chauveau fut le premier premier ministre du Québec (1867-1873). À cette occasion, le président de l'Assemblée nationale a invité les citoyens qui seraient en possession de volumes appartenant à la Collection Chauveau à les offrir à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale afin de compléter l'effort de reconstitution de cet ensemble documentaire unique.

Cette collection, la plus ancienne de l'Assemblée nationale, acquise en 1892, comprend des éditions précieuses d'imprimeurs européens célèbres, dont Albe, Elzévir, Estienne, Jenson et Crispin, des livres datant des 15^e^ et 16^e^ siècles, des ouvrages en langues amérindiennes, des livres de sermons de prédicateurs protestants ainsi que des ouvrages de Chauveau lui-même. Remarquable par son étendue et sa rareté, la collection représente une contribution importante à l'histoire intellectuelle du Québec au 19^e^ siècle et une richesse collective, désormais classée bien historique et inscrite au Registre des biens culturels du Québec.

La ministre Beauchamp a profité de l'événement pour lancer officiellement une toute nouvelle collection de dépliants intitulée *Les Carnets du patrimoine* qui traitera de tous les monuments, sites, arrondissements ou objets qui se verront attribuer un statut légal en vertu de la Loi sur les biens culturels, en expliquant les motifs de ce statut. Le premier dépliant de la série porte sur la Collection Pierre-Joseph-Olivier-Chauveau et on peut se le procurer soit à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale ou à la Direction de la Capitale-Nationale du ministère de la Culture et des Communications. Pour obtenir davantage d'information sur la collection, on peut aussi consulter la section « Bibliothèque » du site Internet de l'Assemblée nationale à l'adresse www.assnat.qc.ca.

LES FONCTIONS EXERCÉES AU SEIN DU CONSEIL EXÉCUTIF

Martin Rochefort
Direction des études documentaires
Assemblée nationale

L'institution du Conseil exécutif est aussi ancienne que l'Assemblée nationale. Elle s'est progressivement transformée depuis son implantation au Bas-Canada avec l'Acte constitutionnel de 1791. Organe consultatif pour le gouverneur qui pouvait y requérir des avis, le Conseil exécutif est devenu, à partir de la mise en place du gouvernement responsable à la fin des années 1840, l'organe politique et administratif suprême que l'on connaît aujourd'hui. En corollaire, la fonction de premier ministre, et à ce titre de président du Conseil exécutif, est devenue aujourd'hui nettement prédominante au point de faire ombrage au pouvoir des autres membres du Conseil. Néanmoins, la formation d'un nouveau Conseil des ministres demeure toujours un événement fort attendu.

Pour le chef du parti politique qui a récolté le plus grand nombre de sièges, la formation d'un Conseil des ministres est un véritable casse-tête. Il faut non seulement trouver les meilleures personnes pour accomplir les différentes tâches ministérielles, mais former un Conseil le plus équilibré possible sur le plan idéologique, géographique, linguistique, etc. En outre, le premier ministre, comme chef d'un parti victorieux, ne peut ignorer dans ses choix l'ancienneté et la loyauté de certains de ses députés à titre de militants d'un parti politique.

La complexité à former un Conseil des ministres s'explique en partie par la variété des tâches ministérielles que l'on peut retrouver au sein de ce Conseil : ministre en titre, ministre sans portefeuille, ministre d'État, ministre responsable, ministre délégué.

Les ministres sont avant tout des fonctionnaires

On attribue à lord Sydenham, pendant la période de l'Union, la première organisation administrative structurée pour permettre à l'État de s'acquitter de ses responsabilités. Lors de la mise en place du régime constitutionnel de 1867, l'État québécois a repris cette structure administrative. L'administration publique était constituée de *départements* avec à leur tête un fonctionnaire en chef, membre du Conseil exécutif et responsable des faits et gestes de l'administration devant l'Assemblée législative. En 1867, tous les membres du premier cabinet, soit les sept ministres, occupaient des responsabilités administratives à l'exception du président du Conseil législatif qui à cette époque était membre d'office du Conseil des ministres[1]. Ces ministres possédaient l'autorité administrative sur l'ensemble du personnel de la fonction publique. En 1869, la fonction publique québécoise comptait 92 personnes incluant les ministres du Conseil exécutif.

Les postes du premier Conseil des ministres (Chauveau)

Premier ministre et président du Conseil exécutif
Commissaire de l'Agriculture et des Travaux publics
Ministre de l'Instruction publique
Procureur général
Secrétaire et registraire
Solliciteur général
Commissaire des Terres de la couronne
Trésorier
Président du Conseil législatif

Des ministres sans portefeuille ou ministres d'État

L'élargissement du cabinet à des fonctions autres qu'administratives débute avec le gouvernement libéral d'Honoré Mercier en 1887. Bien qu'il conserve le même nombre de ministères que le gouvernement précédent, il ajoute à son cabinet deux ministres sans portefeuille, le conseiller législatif David Alexander Ross et Arthur Turcotte, député libéral représentant le comté de Trois-Rivières. Contrairement à un

ministre en titre, le ministre sans portefeuille n'est pas placé à la tête d'un ministère. Conséquemment, il n'était pas tenu de retourner devant ses électeurs après sa nomination au cabinet. En effet, et ce, jusqu'en 1927, un député qui accédait au Conseil des ministres comme fonctionnaire devait se représenter afin de recevoir l'assentiment de ses électeurs pour occuper une fonction exécutive et rémunératrice.

À l'exception du cabinet Flynn, qui dura à peine un an, la pratique de nommer des ministres sans portefeuille est demeurée jusqu'en 1976. Vers le milieu des années 1940, cette appellation est changée pour celle de ministre d'État mais le rôle joué par ces ministres demeure identique. Le nombre de ministres d'État a augmenté progressivement pour atteindre le nombre de huit dans le cabinet Johnson en 1966.

Il n'y a pas de fonction précise reliée au titre de ministre sans portefeuille si ce n'est de permettre d'accéder au Conseil exécutif. Nous savons que les talents de David Alexander Ross ont été mis à profit par le premier ministre Mercier pour régler la question des frontières entre l'Ontario et le Québec. Mais, dans la presse du début du XX^{e} siècle, ces ministres sont identifiés comme les représentants des différentes franges de la société au sein du Conseil des ministres : les ouvriers, les Irlandais, les protestants, etc., plutôt que comme des ministres responsables d'un dossier. La pratique de confier une responsabilité précise liée à une activité ministérielle fut introduite plus tard. Dans le milieu des années 1960, la formule d'associer un ministre d'État à un ministère est largement répandue (ministre d'État auprès du ministère X). Pour certains, devenir ministre d'État est une porte d'entrée pour faire ses classes et accéder au rang de ministre responsable d'un portefeuille. Ce fut le cas de la première femme élue à l'Assemblée nationale, M^{me} Claire Kirkland, qui « participa aux décisions collégiales du gouvernement » pendant deux ans avant de diriger le portefeuille des Transports en 1964.

Le ministre responsable

Le rôle accru de l'État a eu également pour effet de complexifier considérablement la structure gouvernementale. Des responsabilités se sont ajoutées nécessitant un nouvel encadrement législatif et des ressources; certaines ont été confiées à un ministre d'État. Ainsi est apparue la notion de ministre responsable d'une activité ou d'une loi. Par exemple, la gestion de l'environnement était confiée à un ministre d'État responsable. Un arrêté en conseil du 17 janvier 1973 désignait Victor C. Goldbloom comme ministre responsable de l'application de la *Loi de la qualité de l'environnement* tout en le désignant comme « ministre de l'Environnement » en vertu de la *Loi sur le Conseil exécutif*. En 1976, cette responsabilité a été confiée à un ministre délégué, puis à un ministre en titre à compter de 1979.

Cette notion de ministre responsable est toujours utilisée. Ces ministres exercent les fonctions que leur attribue la loi ou qui apparaissent dans le décret qui les concerne. Ils peuvent être responsables de l'application d'une loi, d'une partie de loi et des organismes qui en découlent. En outre, ils assument la responsabilité des effectifs, des activités, des programmes ainsi que des crédits afférents, ce qui les distingue de la plupart des ministres délégués. Il arrive également que la loi accorde au gouvernement le soin de charger par décret un ministre de l'application d'une loi et lui confère, envers les organismes créés par cette loi, les mêmes pouvoirs qu'un ministre titulaire d'un ministère. C'est le cas de la Charte de langue française ou le titulaire est identifié comme ministre responsable. On utilise également ce vocable pour préciser que la responsabilité d'un organisme relève d'un ministre autre que celui identifié dans la loi constituante.

Fonctionnement et organisation du Conseil des ministres

Les règles qui entourent le fonctionnement et l'organisation du Conseil des ministres sont relativement récentes. La tradition veut que les délibérations soient secrètes et que les décisions se prennent à l'unanimité, ainsi l'ensemble des membres est solidaire des décisions du Conseil (solidarité ministérielle). En matière de fonctionnement, il semble que la pratique d'un ordre du jour formel aurait été introduite

Le Conseil des ministres de l'actuel gouvernement du Québec, assermenté le 29 avril 2003. Ce cabinet était composé de ministres en titre, de ministres responsables et de ministres délégués.
Photo : Daniel Lessard

par Jean Lesage en 1960 et que ce n'est qu'en 1971 qu'un document décrit les structures et le fonctionnement du Conseil des ministres. À compter de 1975, un arrêté en conseil officialise le fonctionnement et la procédure. Encore aujourd'hui, un décret concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil exécutif est adopté lors de la formation d'un nouveau Conseil des ministres.

De nouveaux ministres d'État

Avec l'élection du Parti québécois en 1976, la transformation du Conseil des ministres s'est poursuivie avec notamment la création d'un nouveau type de ministre d'État. Les ministres d'État dans le cabinet Lévesque sont notamment présidents des différents comités ministériels qui assistent le Conseil exécutif et siègent tous au Comité des priorités. Les titulaires ne possèdent cependant pas de responsabilités administratives. Cette structure a été abandonnée en 1982[2] pour être reprise partiellement en 1994 (cabinet Parizeau) et étendue à compter de 1996 (cabinets Bouchard et Landry). Toutefois, à la différence de 1976, ces ministres d'État exercent dans les faits des responsabilités administratives et budgétaires étendues puisqu'ils occupent simultanément un poste de ministre en titre ou se voient confier par décret des fonctions administratives qui relèvent d'un ministre en titre[3]. Ils exercent donc les fonctions les plus importantes et occupent les premiers rangs dans l'ordre protocolaire. Cette structure est abandonnée de nouveau en 2003.

Des ministres délégués à compter de 1976

Les ministres délégués agissent généralement sous la direction d'un ministre en titre pour l'application de certaines lois, parties de lois ou programmes. La formule usuelle utilisée dans les décrets de nomination décrit bien leur rôle : « ...seconder le ministre en titre et, à ce titre, exercer certaines fonctions sous sa direction ». Dans ce sens, ils sont les dignes successeurs des ministres sans portefeuille ou ministres d'État d'avant 1976.

Toutefois, il y a certaines exceptions où le titulaire exerce l'ensemble des responsabilités liées à la fonction. C'est le cas notamment du ministre délégué aux

Affaires intergouvernementales canadiennes et aux Affaires autochtones qui occupe une place stratégique au sein du gouvernement. En fait, pour identifier correctement le niveau de responsabilité de ces ministres, il faut pour chacun des postes se référer aux lois et aux décrets qui en précisent le mandat et les responsabilités.

Le titre de ministre délégué est apparu pour la première fois dans le cabinet Lévesque de 1976. Au départ, on souhaitait que ces ministres jouent un rôle de coordination des décisions : « Ces ministres administraient non pas un objet physique mais l'objet administratif que constitue l'interdépendance de plusieurs ministres à portefeuille, également et partiellement compétents à l'égard d'un secteur. [...] Foncièrement, les trois ministres délégués (Énergie, Environnement, Loisirs et Sports) étaient donc des ministres de coordination et d'intervention dans le processus de décision d'autres acteurs et les administrations légères qui leur ont été rattachées auraient dû, normalement, évoluer vers un nouveau type d'institution administrative centrale : les *délégations* »[1]. Dans les faits, ils ont été rapidement identifiés comme des ministres juniors.

Une ouverture du Conseil à certaines fonctions parlementaires de la majorité

Ces dernières années, le Conseil des ministres s'est encore élargi dans sa nomenclature en faisant une place aux titulaires de fonctions reliées à la vie parlementaire. Depuis 1994, le whip en chef du gouvernement assiste aux réunions[2]. D'autres personnes qui occupent des fonctions parlementaires ou gouvernementales se sont ajoutées par la suite à la liste des participants aux réunions du Conseil. Par exemple, dans le gouvernement Landry, outre le whip, le président du caucus et la secrétaire d'État à la Condition féminine ont siégé sur une base permanente au Conseil des ministres. Les autres secrétaires d'État pouvaient assister aux séances du Conseil des ministres lorsqu'une question les concernant était à l'ordre du jour[3]. Dans le gouvernement Charest, le whip du gouvernement et le président du caucus participent aux séances du Conseil des ministres. Il semble bien que la participation de ces personnes au Conseil des ministres est en voie de devenir une tradition.

Il y a eu également la participation occasionnelle au Conseil des ministres des secrétaires d'État (2001-2003). Les secrétaires d'État étaient des adjoints parlementaires affectés à un mandat particulier. Ils pouvaient assister aux séances du Conseil des ministres lorsque la question les concernant était à l'ordre du jour.

Le Conseil exécutif n'est plus exclusivement réservé aux chefs des ministères même si ceux-ci, par les pouvoirs qu'ils possèdent sur l'administration, exercent toujours une très grande influence. Pour des questions d'efficacité administrative, de représentativité et pour des raisons politiques, le premier ministre a ouvert les portes du Conseil à d'autres élus. La présence récente aux délibérations du Conseil du président du caucus et du whip en chef du gouvernement témoigne de la complexité des rapports entre les différents organes représentatifs et décisionnels de l'État québécois.

---

1. L'article 7 de l'*Acte concernant l'orateur du Conseil législatif*, sanctionné en 1882, spécifie que « L'orateur ne sera pas membre du Conseil exécutif de la province de Québec ». La *Loi constitutionnelle de 1867* établissait la composition du Conseil exécutif et spécifiait pour le Québec la présence de l'orateur du Conseil législatif.

2. René Lévesque explique dans ses mémoires les raisons de l'abandon de cette structure en 1982 : « Mais rien ne saurait à la longue remplacer cette jouissance palpable, analogue à celle du chef d'entreprise, que confère quotidiennement la direction d'un ministère. En dépit de remarquables réalisations, il nous faudra par conséquent laisser tomber cette structure et revenir au bout de quelques années au système traditionnel où chacun détient son morceau d'autorité administrative aussi bien que politique ». René Lévesque, *Attendez que je me rappelle...*, Montréal, Québec-Amérique, 1986, p. 377. Jacques Parizeau a refusé le poste de ministre d'État au Développement économique offert par René Lévesque. Le biographe de Jacques Parizeau, Pierre Duchesne, fait état des raisons qui motivent son refus : « Je veux bien, dit alors Jacques Parizeau, mais où sont les pouvoirs de chef et de sous-chef? » René Lévesque ne saisit pas la nature de la question et se tourne à nouveau vers Louis

Bernard. Le spécialiste de l'administration publique comprend très bien ce que Jacques Parizeau désire exprimer. Dans le langage des initiés, le chef et le sous-chef sont responsables des nombreux fonctionnaires et leurs signatures engagent le gouvernement. " Non Monsieur Parizeau, répond Louis Bernard, le ministre d'État n'a pas de pouvoir de chef " ». Pierre Duchesne, *Jacques Parizeau : Biographie 1970-1985*, Tome II, *Le Baron*, Montréal, Québec Amérique, 2002, p. 146.

3. Règle générale, le ministre d'État est un titre essentiellement honorifique et protocolaire. Toutefois, dans au moins un cas, le ministre d'État a exercé des pouvoirs réels : « ...la ministre d'État au Travail et à l'Emploi exerce les fonctions du ministre de l'Emploi et de la Solidarité en matière de main-d'œuvre et d'emploi, notamment celles prévues à l'article 2 et, dans la mesure où elles concernent ces matières (...) et qu'elle assume la responsabilité des effectifs, des activités et des programmes de ce ministère voués à leur mise en œuvre ainsi que des crédits afférents ». Décret 1500-98, 15 décembre 1998, *Concernant la ministre d'État au Travail et à l'Emploi*.

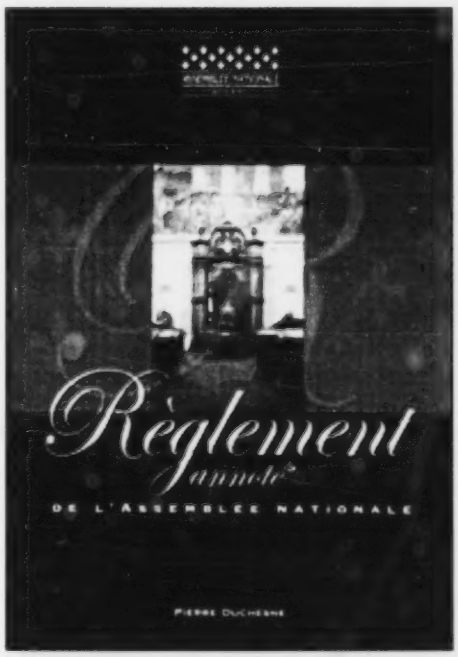
4. Lionel Ouellet, « L'appareil gouvernemental et législatif », dans *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, 1980, p. 77.

5. C'est sous Daniel Johnson fils que le whip en chef du gouvernement, M. Yvon Vallières, assiste aux séances du conseil. M. Vallières avait été membre du cabinet Bourassa à titre de ministre délégué de 1989 à 1994.

6. Les secrétaires d'État étaient des adjoints parlementaires affectés à un mandat particulier.

LANCEMENT DU *RÈGLEMENT ANNOTÉ DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Présenté sous le modèle d'un ouvrage similaire publié il y a plus de cinquante ans, ce volume reproduit le règlement et les règles de fonctionnement en vigueur suivies par les députés et l'interprétation que les présidents de l'Assemblée nationale en ont donnée au cours des années. L'ouvrage est complété par des modifications adoptées de manière temporaire, par des lois touchant la procédure de l'Assemblée nationale et par des tables alphabétiques. L'auteur, Pierre Duchesne, a été secrétaire général de l'Assemblée nationale de 1984 à 2001.



LE PREMIER MINISTRE ÉDUCATEUR

Hélène Sabourin
Historienne

Premier ministre du Québec de 1867 à 1873, Pierre-Joseph-Olivier Chauveau reçoit aujourd'hui une part de la reconnaissance que lui doit le peuple québécois. Avocat, écrivain talentueux, journaliste doué, Chauveau entre tôt en politique. Député à 24 ans, bientôt ministre, il siège pendant une décennie au Parlement du Canada-Uni. En 1855, un changement de cap l'amène à la surintendance de l'éducation, poste qu'il conserve jusqu'à ce qu'il devienne premier ministre en 1867 et crée un ministère de l'Instruction publique – le premier au Canada – dont il se réserve le portefeuille.

S'il est vrai que ce sont les hasards de la vie politique qui l'ont amené à consacrer tant d'années à l'éducation publique, il n'y est pas arrivé sans bagage. Son intérêt pour l'éducation se manifeste déjà dans les premiers articles qu'il signe à 21 ans dans *Le Courrier des États-Unis*. Rappelons aussi qu'en 1844 il s'est fait élire député avec un programme prônant l'éducation pour le plus grand nombre. L'éducation est également au cœur de son roman, *Charles Guérin*[1], paru à la même époque. Il fait alors partie avec son ami Jacques Crémazie[2] de la Société d'éducation du district de Québec.

Chauveau s'est révélé d'une remarquable détermination à faire valoir sa vision d'une éducation moderne et à y engager l'État. D'autres esprits éclairés partageaient ses vues, mais il a su les appliquer et les défendre si longtemps sans jamais se démentir que la place qu'il occupe dans l'histoire de l'éducation au XIX[e] siècle est unique chez nous.

Rien ne fait mieux comprendre la conception qu'a Chauveau de l'éducation que de la comparer à celle de son prédécesseur à la surintendance de l'éducation du Bas-Canada, le docteur Jean-Baptiste Meilleur. Excellent pédagogue, Meilleur avait pris un système scolaire chaotique au début de l'Union, et l'avait remis sur les rails. Chauveau, pouvait-on croire, n'avait qu'à poursuivre un travail si bien engagé. Mais, alors que son prédécesseur consacrait ses efforts à l'éducation de la jeunesse, Chauveau croit essentiellement que son mandat est de défendre le principe d'une éducation permanente ouverte à tous. L'instruction, l'éducation et la culture, soutient-il, sont l'affaire de toute une vie. Il faut donc multiplier les « foyers de lumière », ne jamais cesser d'apprendre, puiser à toutes les sources possibles.

Pierre-Joseph-Olivier Chauveau (1820-1890).
Source : Musée de la civilisation, fonds d'archives du Séminaire de Québec. Jules-Isaïe Livernois, photographe. 1865. N° PH1988-0842

La cohésion de la pensée de Chauveau en éducation a longtemps échappé à nombre d'historiens pour qui son engagement dans de multiples activités culturelles avait peu à voir avec la tâche du haut fonctionnaire ou du ministre.

L'Église et l'État

Le futur premier ministre s'oppose aussi à Jean-Baptiste Meilleur sur le rôle de l'État en matière d'éducation. Meilleur est enclin à confier un plus grand rôle à l'Église. Chauveau croit fermement que l'État a une responsabilité sociale en matière d'éducation. En 1853, deux ans avant l'arrivée du nouveau surintendant, le rapport Sicotte sur l'éducation au Bas-Canada réclamait de profonds changements et insistait sur le criant besoin d'écoles normales au Bas-Canada. Meilleur en retardait l'ouverture. Il jugeait plus « avantageux » de confier au clergé la formation des maîtres laïques avec, évidemment, le soutien des deniers publics. Église ou État? Chauveau doit manœuvrer entre les rouges qui réclament des institutions laïques et le clergé catholique qui les veut évidemment confessionnelles. Mais aussi entre les campagnes qui veulent les écoles normales dans leurs villages, et les villes qui croient plus sensé de les avoir chez elles. Sans compter les anglo-protestants qui ont des revendications... autonomistes. La position de Chauveau est nette : « Le plus mauvais parti à prendre, c'est de n'en prendre aucun et de ne rien faire, de peur de se tromper. » En dépit des rouges et des anglophones laïcisants, les écoles normales seront établies sur une base confessionnelle. Si elles relèvent de l'État, l'épiscopat catholique obtient tout de même le droit de choisir le directeur de chacune des deux écoles francophones, alors que le choix des professeurs appartient au surintendant. Trois écoles normales d'État (Laval à Québec, Jacques-Cartier et McGill à Montréal) sont donc ouvertes en 1857[3]. L'Église ne se plie pas de bon cœur. Elle est particulièrement chicanière quand il s'agit de la formation des futures enseignantes.

La passion des livres

La vie du premier ministre Chauveau est traversée par une passion, celle des livres, qui sous-tend toute son action. Ce fils de bourgeois formé aux humanités classiques, bibliophile depuis son adolescence, croit que la culture ne doit pas être l'apanage d'une élite; il faut, répète-t-il, répandre le goût de la lecture dans toutes les couches de la société. À peine arrivé à la surintendance, il n'a rien de plus pressé que de « rationaliser » – c'est le mot qui revient sous sa plume à tout propos – la distribution des livres « utiles » offerts en prix aux écoliers. Il veut que soient mis entre les mains des enfants et dans celles de leurs parents des livres « qui devront leur inspirer le goût de la lecture et seront le noyau de petites bibliothèques que chacun d'eux formera au moyen de ses épargnes[4] ».

À cette préoccupation s'ajoute celle d'organiser au département de l'Instruction publique une bibliothèque ouverte à tous ceux que l'éducation et la recherche intéressent. Elle deviendra en dix ans l'une des grandes bibliothèques de Montréal, grâce à un système de dons et d'échanges[5]. Sa richesse en fera un objet de convoitise. Quand Chauveau, devenu premier ministre, quitte Montréal pour retourner à Québec, les 12 000 volumes de la bibliothèque du département doivent obligatoirement le suivre. Les Montréalais ont le sentiment que Québec leur prend toujours tout. Ils protestent. Peine perdue. La bibliothèque partira. À Québec, les députés veulent se l'approprier et la fondre avec celle du Parlement qui en a grand besoin. Chauveau refuse : Une fusion, dit-il, n'est jamais un enrichissement, mieux vaut toujours deux centres de rayonnement qu'un seul, si important soit-il. Il encourage le développement de la bibliothèque du Parlement et fait d'un jeune poète, Pamphile Le May, son premier bibliothécaire.

Au début de sa surintendance, Chauveau a cru possible d'établir rapidement un dépôt central de livres qui approvisionnerait à prix coûtant les bibliothèques publiques et les écoles, comme l'avait réussi le surintendant Egerton Ryerson au Haut-Canada. Mais Chauveau a contre lui – une fois de plus! – l'Église, inquiète de perdre son droit de regard sur ces achats, et les libraires craignant de rater une bonne affaire. Alors que Ryerson peut se flatter, en 1857, de son réseau de 260 bibliothèques

vraiment publiques, le Bas-Canada fait figure de parent pauvre avec 90 bibliothèques municipales dont la plupart n'ont de public que le nom. Elles sont le plus souvent dirigées par le curé de la paroisse au lieu de l'être par les commissaires d'écoles comme le prévoyait la loi. Chauveau presse les commissaires de prendre leurs responsabilités. La bataille ne sera jamais gagnée.

Un journal pour tous

Quel historien ignore la fameuse phrase lancée par Chauveau : « Les bibliothèques publiques sont la continuation de l'école et le cabinet de lecture [là où se lisent les journaux] est le complément de la bibliothèque.[6] » Depuis le 15 janvier 1857, ceux qui ne sont pas encore abonnés au journal peuvent aller y lire le premier numéro du *Journal de l'Instruction publique* créé et dirigé par le surintendant[7] qui a retrouvé sa meilleure plume de journaliste. Il ne s'agit pas d'un périodique réservé aux professionnels de l'éducation. Chauveau estime que dans une société où l'habitude de la lecture est toute nouvelle, et le goût des études encore trop rare, ce journal doit, par sa diversité, devenir « un véritable journal des familles qui, sous une forme agréable et pour un prix modique, répandra les connaissances utiles dans tout le pays ». Qu'offre-t-il à ses lecteurs? Bien sûr, des rubriques consacrées à la pédagogie, à la littérature, à l'histoire et aux sciences. Il ouvre aussi ses pages aux écrivains et aux poètes d'ici, tels Louis Fréchette, Octave Crémazie et François-Xavier Garneau, et croit important de faire connaître des auteurs étrangers comme Hugo, Lamartine ou George Sand. Ses billets, qui sont de véritables reportages d'actualité, instruisent le lecteur de ce qui se passe dans le monde. Chauveau est vraiment un communicateur et un diffuseur au sens moderne du terme.

La modernisation du département

Ce débordement d'activité ne fait pas oublier au surintendant de l'éducation ses devoirs officiels. Chauveau voit à la réorganisation matérielle de son département et il en rend le fonctionnement plus rationnel. Il utilise la nouvelle « science statistique » qui lui donne une image plus précise de la réalité et devient indispensable pour effectuer le recensement annuel des élèves qui est exigé par la loi.

Chauveau assume seul, pendant quatre ans, la responsabilité de voir au choix des manuels, à la classification des institutions d'enseignement, à la révision du travail des examinateurs, à l'établissement de normes disciplinaires dans les écoles. Celui qu'on a trop souvent dit rêveur et indolent se révèle alors d'une remarquable efficacité. Ce n'est qu'en 1860, quand les membres du Conseil de l'instruction publique sont nommés et appelés à l'épauler[8], qu'il peut enfin respirer, confie-t-il à son ami l'abbé Hospice-Anthelme Verreau. Chauveau va désormais, comme l'y poussent son tempérament et sa conception de l'éducation, étendre encore plus son action dans un champ qui déborde du traditionnel cadre scolaire.

Retour d'Europe : l'art du possible

Dans les milieux de l'éducation, les missions d'étude à l'étranger étaient courantes à l'époque. Chaque nation en phase d'industrialisation voulait profiter des expériences éducatives tentées ailleurs afin d'améliorer son propre système scolaire. Déjà, en 1844, Egerton Ryerson, nouvellement nommé surintendant de l'éducation au Haut-Canada, avait fait un très long voyage en Europe et aux États-Unis. Vingt-deux ans plus tard, en novembre 1866, Chauveau s'embarque pour l'Europe. Dans les huit pays où l'a conduit sa mission, il s'est particulièrement intéressé aux écoles normales et à leurs fermes modèles, aux maisons d'enseignement professionnel, aux relations parfois délicates entre l'Église et l'État. Il accordait aussi une grande attention à tout ce qui touche la vie culturelle. Rentré d'Europe le 18 juin 1867, Chauveau veut tout de suite tirer profit de son voyage pour donner un nouvel élan à l'éducation au Bas-Canada. Un curieux retournement de situation le conduit au poste de premier ministre et lui permet de créer un ministère de l'Instruction publique dont il devient le titulaire. Le mandat qu'il donne à ce ministère[9] est extrêmement large. Il va de l'enseignement scolaire public, à la formation des travailleurs, l'alphabétisation et l'éducation des adultes, jusqu'au devoir de veiller aux associations artistiques, littéraires et scientifiques, de soutenir l'action

des bibliothèques et des musées. On peut dire sans forcer la note que ce ministère de l'Instruction publique est aussi un ministère de la Culture.

Le ministre de l'Instruction publique a un avantage non négligeable sur ses collègues des autres ministères : il peut compter sur ceux qui ont si bien travaillé avec lui à la surintendance. Ainsi soutenu dans la marche quotidienne du ministère, Chauveau peut se concentrer sur des dossiers qu'il juge prioritaires. Ce qu'il a vu en Europe lui fait dire que la situation ici n'est pas si mauvaise que certains le croient. Persuadé que notre système d'enseignement primaire public soutient la comparaison, il veut faire porter ses efforts sur l'enseignement pratique – ou professionnel – pour préparer comme là-bas les jeunes au commerce, à l'industrie et à l'agriculture.

L'importance accordée en Europe au dessin linéaire et architectural, que l'on voyait comme un puissant moyen d'impulsion à la fois pour l'industrie et pour tous les arts utiles, a frappé Chauveau. Il se tourne vers la Chambre des arts et manufactures, vouée depuis sa création en 1857 à la formation ouvrière et à l'éducation populaire, et applaudit quand elle établit à Montréal une première école d'art et de dessin en octobre 1869. La Chambre s'engage ainsi dans un programme mieux structuré et d'un niveau supérieur à celui des cours du soir donnés par ses Instituts d'artisans et ses Mechanics' Institutes[10]. En 1871, Chauveau augmente substantiellement la subvention annuelle qu'il accorde à la Chambre, à condition qu'une partie de cet argent serve à établir une école semblable à Québec. Soit dit en passant, le chef de l'opposition, le libéral Henri-Gustave Joly, appuie Chauveau et accepte de donner des cours gratuitement à cette école[11]. Le réseau des académies et des collèges d'enseignement commercial est déjà très actif sur l'ensemble du territoire. Le ministre va beaucoup travailler, avec le Conseil de l'instruction publique, à ce que la qualité et l'uniformité de leurs programmes soient améliorées. Il propose à tous le modèle de l'Académie du Plateau. Elle relève de la Commission des écoles catholiques de Montréal et un laïc diplômé de l'École normale Jacques-Cartier, Urgel-Eugène Archambault, la dirige.

Chauveau est conscient de ce que beaucoup de jeunes Québécois travailleront la terre avec pour tout bagage ce que leur a donné l'école primaire. Il faut donc ajouter au programme des notions théoriques et pratiques de leur futur métier. Et il faut pour cela des maîtres formés en conséquence. Voilà pourquoi Chauveau veut établir dans les écoles normales des fermes modèles comme il en a vues en Europe, particulièrement en Irlande. Personne ne s'objecte à ce que les écoles normales dispensent des cours d'agriculture théorique. Cela se fait déjà, mais avec des professeurs qui ajoutent ce travail à leur tâche normale et sans qu'un budget soit prévu à cette fin. Par contre, l'idée d'utiliser les fonds publics pour acheter des terrains et faire fonctionner des fermes modèles est mal reçue. Si l'abbé Verreau, principal de l'École normale Jacques-Cartier, appuie le ministre sans réserve, les deux autres principaux, l'abbé T.-A. Chandonnet de Laval et William Dawson de McGill, font savoir à Chauveau qu'ils estiment son projet démesuré et trop coûteux. Ajoutons que d'autres milieux s'inquiètent encore une fois de la place qu'aurait prise l'État en éducation. Si bien que, malgré l'acharnement du ministre de l'Instruction publique, le projet tombe à l'eau. L'enseignement pratique sera simplement dispensé sur des fermes ou des jardins avoisinants.

Bien que le ministre de l'Instruction publique n'ait qu'une autorité morale sur l'éducation supérieure, la loi le rend responsable de l'utilisation du fonds spécial destiné au réseau privé des collèges et des universités. Or, ce rôle même lui est contesté. Ainsi, quand Chauveau propose à l'Université Laval en 1870 une subvention annuelle de 3 000 $ pour l'enseignement des sciences appliquées, comme il l'a fait pour McGill, Laval tergiverse, laisse passer les années et finit par refuser, estimant la somme insuffisante mais craignant surtout l'ingérence de l'État[12].

Les revenus limités de la province de Québec et l'incertitude face à la dette découlant de la Confédération laissent au ministre de l'Instruction publique bien peu d'argent pour ce qui n'est pas proprement scolaire. Chauveau arrive tout de même à

obtenir un certain montant pour subventionner sur une base annuelle la Société d'histoire naturelle de Montréal et la Société littéraire et historique de Québec, pour ne nommer que celles-là. Le *Naturaliste canadien*, première revue scientifique du Canada français, obtient aussi une aide financière. Chauveau trouvera un peu plus tard de quoi soutenir les activités de la Société historique de Montréal.

Un climat intenable

Entre 1867 et 1873, l'Assemblée législative débat de plusieurs projets de loi dont certains soulèvent contre Chauveau des éléments de son propre parti. Parmi les projets présentés se trouve la loi de 1869 qui sera déterminante dans l'histoire de l'éducation au Québec. Cette loi crée à l'intérieur du Conseil de l'instruction publique deux comités, l'un protestant, l'autre catholique, qui prendront de plus en plus de poids. L'influence de l'État en sera d'autant diminuée. Un autre projet de loi, présenté en 1872, provoque une vive polémique. Il propose la création d'une université à Montréal dirigée par les Jésuites. Chauveau est pris entre deux clans : d'un côté les pour, en majorité des Montréalais groupés autour de M^gr^ Bourget, de l'autre les contre, ralliés autour de l'archevêque de Québec, Elzéar-Alexandre Taschereau. Les positions sont inconciliables et l'affaire est envoyée à Rome sans que la Chambre ait pu voter. La tension ébranle le premier ministre conservateur déjà malmené par une opposition libérale qui sent venir une fin de régime[13]. Un jeune député, Wilfrid Laurier, se fait le critique virulent de la politique scolaire de Chauveau. Physiquement et politiquement affaibli, Chauveau quitte la scène politique provinciale en février 1873. Moins de trois ans après son départ, le gouvernement de l'ultracatholique Charles-Eugène Boucher de Boucherville fait littéralement disparaître le ministère de l'Instruction publique. Il ne ressuscitera qu'au milieu du siècle suivant, avec la Révolution tranquille.

---

1. Le roman est d'abord publié en feuilleton (version incomplète) dans *L'Album littéraire et musical de la Revue Canadienne*, de février 1846 à mars 1848. Le volume paraît en 1852, illustré des riches gravures de John Henry Walker (Montréal, édité par G.-H. Cherrier, imprimé par John Lovell), vii-359 p. Sur la production de l'ouvrage et sa commercialisation exceptionnelle pour l'époque, voir Maurice Lemire et Denis Saint-Jacques, dir., *La vie littéraire au Québec : 1840-1869*, t. 3, Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 1996, p. 209-210.
2. Jacques Crémazie (frère d'Octave), avocat et journaliste, prône dès la fin des années quarante, la création d'un ministère de l'Instruction publique. Voir *L'Ami de la religion et de la patrie* (1847-1850) et *L'Ordre social* (1850), dirigés par Crémazie. Membre du Comité d'enquête Sicotte de 1853 sur l'éducation au Bas-Canada, sa contribution a été capitale. C'est dans cette voie que s'inscrit l'action de Chauveau.
3. Sur la création des écoles normales voir particulièrement André Labarrère-Paulé (1965), Ruby Heap (1978), Thérèse Hamel (1995) et Andrée Dufour (1996).
4. Voir la circulaire numéro 20 et la lettre qui l'accompagne dans le *Journal de l'Instruction publique*, janvier 1857, p. 24-25.
5. Chauveau s'inspire du système d'échanges développé par l'artiste et philanthrope français Alexandre Vattemare, venu en Amérique au milieu du siècle. En gros, il s'agit pour les bibliothèques et les musées de partout, de troquer les livres et les objets divers qu'ils ont en double ou en trop. Le *Journal de l'Instruction publique* publie périodiquement, dès 1857, une liste des dons (envoyés et reçus) échangés par Chauveau ou son adjoint, le poète Joseph Lenoir.
6. Propos rapportés par *La Minerve*, 25 février 1857. Chauveau participait à l'inauguration du Cabinet de lecture paroissiale des Sulpiciens à Montréal.
7. Quelques jours plus tard, paraît *The Journal of Education*, également publié sous l'autorité du surintendant et subventionné par le gouvernement.
8. Soulignons que ces nominations arrivent quatre ans après la création du Conseil en 1856 (19 Victoria, chapitre 14). Rappelons aussi qu'au Haut-Canada, le surintendant Ryerson s'appuyait déjà depuis 1846 sur un tel Conseil de l'instruction publique.
9. Loi 31 Victoria, chapitre 10, sanctionnée le 24 février 1868.
10. Sur la création de la Chambre des arts et manufactures, son mandat et ses programmes, voir Hélène Sabourin, *La Chambre des arts et manufactures : les quinze premières années, 1857-1872*, mémoire de maîtrise en histoire, Université du Québec à Montréal, 1989.
11. Les idées de H.-G. Joly en éducation rejoignent souvent celles de Chauveau dont il se fait alors l'allié. Voir Hélène Sabourin, *P.-J.-O. Chauveau et l'Éducation, 1855-1873 : une relecture*, thèse de doctorat en histoire, Université du Québec à Montréal, 2001, 324 p.
12. Sur cette attitude face à l'État voir A. Maheux, « P.-J.-O. Chauveau, promoteur des sciences », *Mémoire de la Société royale du Canada*, I (4^e^ série), 1963, p. 87-103. À noter que l'argent refusé par Laval venait d'un fonds spécial créé par Chauveau pour l'établissement d'écoles de sciences appliquées aux arts. Ce fonds servira en partie à la création de l'École polytechnique de Montréal en novembre 1873.
13. Au sujet des débats en Chambre sur la loi de 1869 (32 Victoria, chapitre 16) et du projet de loi de 1872, voir Marcel Hamelin, *Les premières années du parlementarisme québécois (1867-1878)*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1974, p. 53-59 et 135-136.

VUES INTÉRIEURES DE L'ANCIEN HÔTEL DU PARLEMENT[1]

Joanne Chagnon
Historienne de l'art

L'hôtel du Parlement a brûlé en 1854 et aucune vue intérieure de cet édifice prestigieux ne nous était parvenue jusqu'ici – en soi cela n'est pas étonnant puisque les représentations d'intérieurs canadiens de cette période sont en nombre compté. L'identification récente de trois aquarelles et d'un dessin, montrant les appartements privés de la famille de lord Durham, porte donc à notre connaissance des documents iconographiques exceptionnels.

Lorsque, le 27 mai 1838, John George Lambton (1792-1840), 1er comte de Durham, arrive à Québec pour prendre son poste de gouverneur général de l'Amérique du Nord, il est entendu qu'il habitera avec sa famille à l'hôtel du Parlement[2]. Celui-ci était situé sur l'emplacement de l'actuel parc Montmorency, en haut de la côte de la Montagne, à Québec. Dès 1792, la première Assemblée législative du Bas-Canada prenait place dans l'ancien Palais épiscopal que le gouvernement louait depuis 15 ans à l'évêché pour y loger son administration. Au début des années 1830, l'État confia à l'architecte Thomas Baillairgé (1791-1859) le soin d'effectuer des travaux d'agrandissement et d'embellissement de l'édifice. C'est à ce moment-là que le bâtiment se verra doté d'une coupole pour chapeauter le portique central monumental, un élément facilement identifiable sur les vues de Québec de l'époque (fig. 1). À l'arrivée de lord Durham, la partie centrale accueillant l'Assemblée législative ainsi que l'aile gauche du bâtiment sont terminées. Toutefois, les coûts élevés associés à une telle entreprise, ainsi que les troubles de 1837-1838, reportèrent la fin des travaux en 1850.

Les événements entourant le court mandat de lord Durham sont connus et ont été suffisamment discutés pour qu'il ne soit pas nécessaire d'y revenir ici[3]. Retenons seulement que le nouveau gouverneur est arrivé à Québec à la fin mai et qu'il en repartira le 1er novembre suivant. Une suite d'une vingtaine de personnes l'accompagnait, dont le peintre John Richard Coke Smyth[4] (1808-1882) engagé par lord Durham comme professeur de dessin pour sa famille. Rappelons qu'au XIXe siècle l'apprentissage et la maîtrise de l'aquarelle font alors partie des loisirs des familles britanniques qui pratiquent activement le dessin et l'aquarelle en plein air. La fille aînée de lord Durham, Mary Louisa (1819-1898), n'échappe pas à la règle; son journal personnel l'atteste[5], elle s'adonne avec enthousiasme à cette forme d'art. Fort heureusement, un grand nombre de ses aquarelles réalisées au Bas-Canada nous sont parvenues. L'examen de ses oeuvres démontre que, dès son arrivée à Québec, elle relève tout ce qui retient son attention. Du voyage de reconnaissance de lord Durham et de sa famille dans le Haut et le Bas-Canada, durant le mois de juillet, la jeune fille rapportera aussi quantité de notes visuelles prises tout au long du parcours.

Figure 1 :
Québec vu du Château.
Juillet 1838. Aquarelle sur mine de plomb, 22,1 x 15 cm, coll. Rideau Hall, Ottawa, prêt permanent du 11e comte d'Elgin et 15e comte de Kincardine, K.T. Signé : (coin inférieur droit)
MLL / July / 1838.
Photo : Wallack Galleries, Ottawa
La vue est prise des ruines du Château Saint-Louis incendié en 1834, soit de l'actuelle terrasse Dufferin.

Le 27 juillet, lord Durham et sa famille sont de retour à Québec et ils s'installent

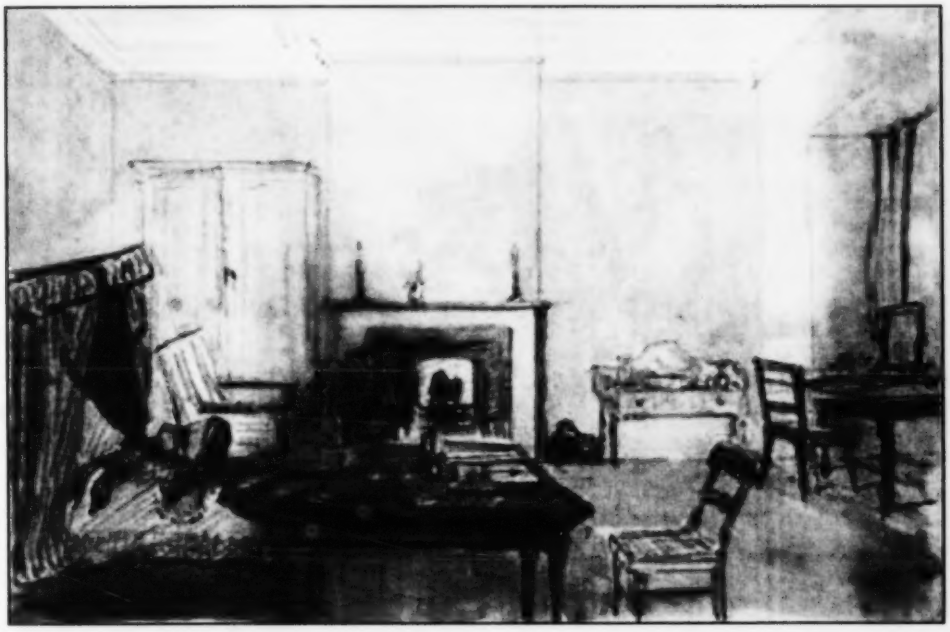


Figure 2 :
La Chambre de lady Mary Louisa à l'hôtel du Parlement de Québec. 1838. Aquarelle sur mine de plomb, 16,1 x 24,2 cm, coll. Rideau Hall, Ottawa, prêt permanent du 11e comte d'Elgin et 15e comte de Kincardine, K.T. Non signé.
Photo : Rideau Hall, Ottawa

dans les appartements de l'hôtel du Parlement dont les aménagements ont été terminés durant leur absence. À propos des nouvelles installations, lady Durham note dans son journal personnel :

> [...] il n'y a que le strict nécessaire dans les chambres des enfants, mais ce sont des pièces aérées et plaisantes. [...] La bibliothèque, une grande pièce avec des ouvertures sur deux côtés, offre une vue magnifique sur le Saint-Laurent. C'est une pièce de séjour très agréable – la seule que nous ayons, mais nous trouvons que c'est bien suffisant – elle renferme une belle collection de livres, parmi lesquels un bon nombre d'ouvrages d'histoire, des biographies et des récits de voyage etc. qui renferment une bonne documentation[6] [...].

À la veille du départ précipité de sa famille pour l'Angleterre[7], lady Mary Louisa fait le relevé de sa chambre, de la salle d'étude ainsi que de la bibliothèque[8] (fig. 2, 3, 4 et 5). Spontanément, elle dessine sa chambre telle qu'elle devait habituellement être avec ses vêtements épars sur le lit, ses objets de toilette et ses ouvrages en cours sur la table de travail[9]. Cette large vue laisse penser que Mary Louisa s'est placée dans l'embrasure de la porte afin d'avoir le recul nécessaire pour saisir l'ensemble de la pièce. Les deux représentations de la salle d'étude répondent à une volonté similaire de rendre compte du maximum d'éléments. Ici, la double colonnade et le tuyau de poêle servent de points de fuite tout en marquant l'espace d'une pièce qui apparaît vaste. À l'avant-plan de l'une des aquarelles, une femme assise à une table de travail anime un peu le lieu. Une inscription à la mine de plomb l'identifie comme étant « Mlle Bonnet », préceptrice des enfants Lambton selon le journal de Jane Ellice (1814?-1864), l'épouse du secrétaire de lord Durham[10]. À l'instar de sa mère, Mary Louisa devait apprécier ce lieu de réunion familiale qu'était la bibliothèque en choisissant de la représenter par un dessin fait sur papier bleu à la mine de plomb rehaussé de blanc. Comme le précise le journal à l'entrée du 29 octobre, l'esquisse a été dessinée le soir tombé alors que la pièce était éclairée à la lueur des chandelles[11]. Cette intrusion dans l'intimité des Durham laisse voir dans quel univers culturel et de détente baignait Mary Louisa, où livres, globe terrestre et harpe se côtoient dans une pièce toute simple, aux fauteuils confortables.

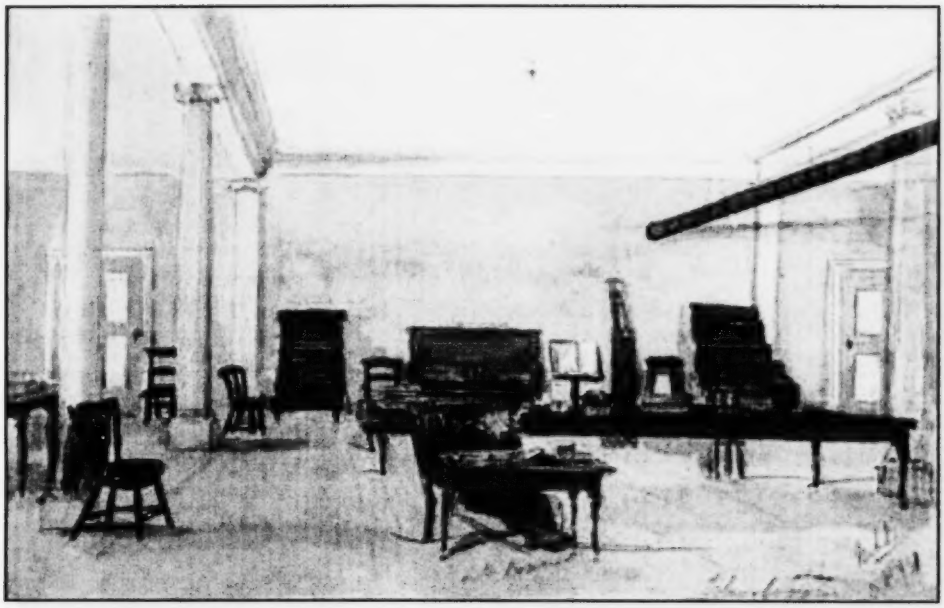


Figure 3 :
La Salle d'étude de la famille de lord Durham à l'hôtel du Parlement de Québec.
31 octobre 1838. Aquarelle sur mine de plomb, 16 x 24,2 cm, coll. Rideau Hall, Ottawa, prêt permanent du 11e comte d'Elgin et 15e comte de Kincardine, K.T.
Signé : (coin inférieur droit) *MLL / Oct. / 31.*
Photo : Rideau Hall, Ottawa

Dans ce décor, la présence de la harpe retient l'attention puisqu'il doit s'agir de l'instrument apporté d'Angleterre en même temps qu'un piano-forte[12]. De fait, la musique occupait une place de choix dans la vie familiale. En effet, on ne compte plus les entrées dans les différents journaux personnels où il est mentionné que Mary et

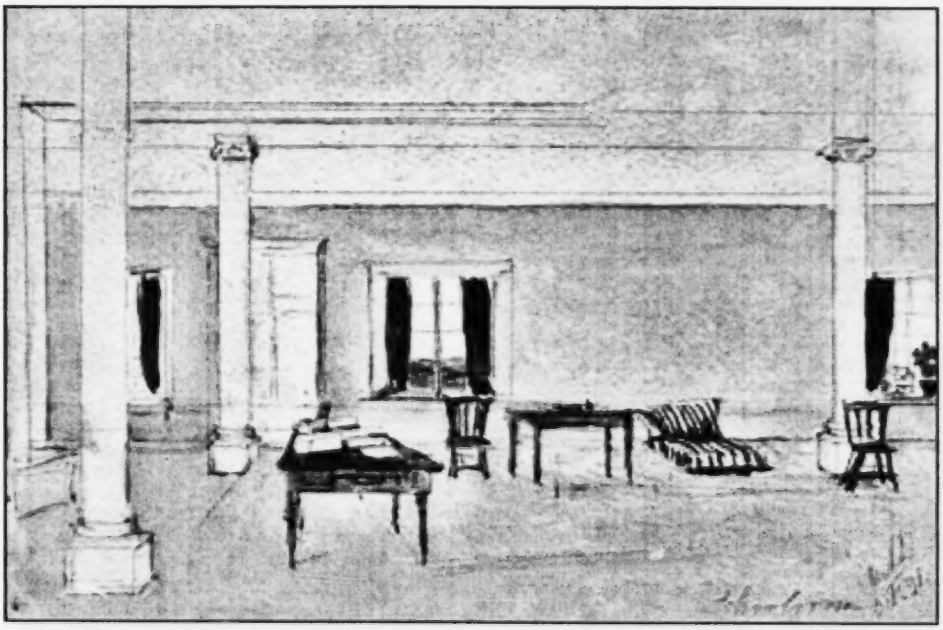


Figure 4 :
La Salle d'étude de la famille de lord Durham à l'hôtel du Parlement de Québec, côté jardin. 31 octobre 1838. Aquarelle et crayon sur mine de plomb, 16 x 24 cm, coll. du 11e comte d'Elgin et 15e comte de Kincardine, K.T., Écosse.
Signé: (coin inférieur droit) *MLL / Oct.31.*
Photo : Rideau Hall, Ottawa

sa sœur Emily ont joué de leurs instruments tandis que Jane Ellice chantait lors d'un souper, d'une réception ou tout simplement durant la traversée.

En voulant conserver le souvenir des lieux où elle a habité durant quelques mois, lady Mary Louisa s'est trouvée à réaliser des oeuvres dotées d'un intérêt historique certain. Non seulement ces aquarelles nous donnent-elles une idée de l'aménagement intérieur de l'ancien hôtel du Parlement de Québec, mais elles nous permettent de voir comment étaient logés nos anciens gouverneurs. Fait exceptionnel, lady Mary Louisa reviendra en Amérique du Nord quelques années plus tard. En effet, à l'automne 1846, elle épousera James Bruce (1811-1863), 8e comte d'Elgin et 12e comte de Kincardine, gouverneur général du Canada-Uni d'octobre 1846 à décembre 1854[13]. Devenue lady Elgin, Mary Louisa séjournera dans la colonie cette fois durant sept ans et, tout en occupant ses nouvelles tâches, elle continuera à s'adonner au dessin et à l'aquarelle[14].

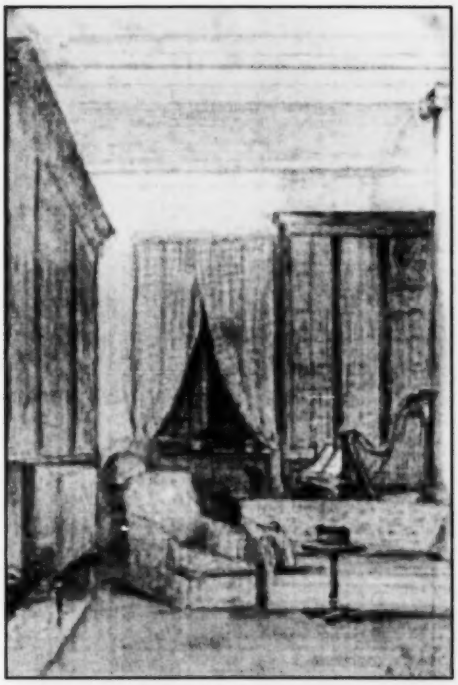
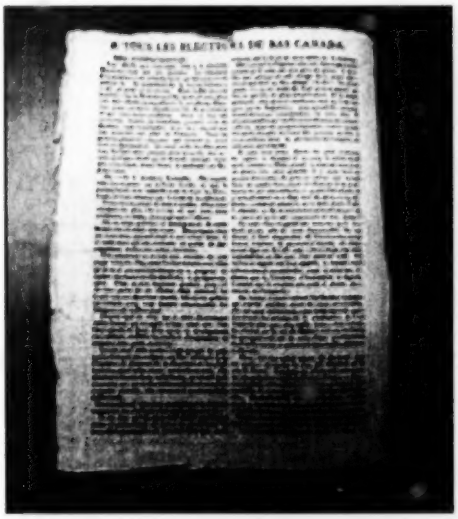


Figure 5 :
La Bibliothèque de la famille de lord Durham à l'hôtel du Parlement de Québec.
31 octobre 1838. Mine de plomb sur papier bleu rehaussé de blanc, 24,2 x 16 cm, coll. Rideau Hall, Ottawa, prêt permanent du 11e comte d'Elgin et 15e comte de Kincardine, K.T.
Signé : (coin inférieur droit) *MLL / Oct. 31 / 38.*
Photo : Rideau Hall, Ottawa

1. Ce texte constitue un extrait d'un article de Joanne Chagnon, intitulé « Les séjours au Bas-Canada de lady Mary Louisa Elgin », paru dans les *Annales d'histoire de l'art canadien*, 2004 (à paraître en 2004).
2. Le lieu de résidence à Québec de la famille de lord Durham ne fait aucun doute. L'hôtel du Parlement est clairement nommé à de nombreuses reprises dans les journaux personnels de lady Durham et de sa fille. D'ailleurs, il est entendu dès leur arrivée que c'est à cet endroit que la famille résidera. Voir *Le Canadien*, 28 mai 1838, p. 2.
3. Fernand Ouellette, « Lambton, John George, 1er comte de Durham », *Dictionnaire biographique du Canada*, University of Toronto Press et Les Presses de l'Université Laval, vol. VII, 1988, p. 515 à 520.
4. Le Royal Ontario Museum à Toronto conserve 52 aquarelles et dessins de Coke Smyth. Voir Mary Allodi, *Canadian Watercolours and Drawings in the Royal Ontario Museum*, Toronto, ROM, 1974, nos 1532 à 1583. Mary Allodi, « Forgery: Who Signed Bartlett's Name ? », *Rotunda*, vol. 1, no 1 (été 1968), p. 10 à 21. Mario Béland, dir., *La peinture au Québec, 1820-1850 : Nouveaux regards, nouvelles perspectives*, Québec, Musée du Québec / Les Publications du Québec, 1991, p. 458 à 466.
5. ANC, *Fonds Robert H. Hubbard*, Rideau Hall 1967, MG 31 E76, vol. 35, *Diary of Lady Mary Louisa Lambton 1837* (fac-similé du manuscrit).
6. « [...] in the children's rooms there was nothing beyond common necessaries, but the rooms were airy & pleasant. [...] The Library, a large room with windows both ways & a beautiful view on one side upon the St. Lawrence, made a very agreeable sitting room - it was the only one, but we found it quite sufficient - it contained a good collection of books, & among them many works of History, Biography, Travel &c which were a great resource [...] ». « Lady Durham's Journal », *Ninth Series of Historical Documents*, Québec, Literary and Historical Society of Quebec, 1915, Part I, 28 ou 29 juillet, p. 35.
7. Les aquarelles représentant la bibliothèque et la salle d'étude sont datées du 31 octobre 1838. Dès le lendemain, lord Durham et sa famille s'embarquaient à bord de l'*Inconstant* pour retourner en Angleterre.
8. Trois de ces aquarelles ont déjà été publiées par Robert H. Hubbard dans *Ample Mansions. The Viceregal Residences of the Canadian Provinces*, University of Ottawa Press, 1989, p. 30.
9. Malheureusement des taches nuisent à la lecture de cette œuvre.
10. Patricia Godsell, ed., *The Diary of Jane Ellice*, Ottawa, Oberon Press, 1975, 24 avril, p. 18.
11. « Made a sketch of the library by candlelight ». *Diary of Lady Mary...*, *op. cit.*, 29 octobre, p. 89.
12. « Piano & Harp on board. Emily and Mary Lambton play duets every evg. », *The Diary of Jane Ellice*, *op. cit.*, 28 avril, p. 19.
13. William Lewis Morton, « Bruce, James, 8e comte d'Elgin et 12e comte de Kincardine », *Dictionnaire biographique du Canada*, University of Toronto Press et Les Presses de l'Université Laval, vol. IX, 1977, p. 97 à 102.
14. Dix-sept oeuvres de lady Elgin ont été présentées à l'intérieur d'une exposition à caractère historique portant sur le mandat de lord Elgin au Canada-Uni. *Culture et démocratie : lord et lady Elgin au Canada - 1847-1854 / Culture and democracy : Lord and Lady Elgin in Canada - 1847-1854*. Exposition tenue à Rideau Hall (Ottawa) du 2 avril au 17 août 2003, du 5 septembre au 28 février 2004 à la résidence du gouverneur général à la citadelle de Québec et du 16 avril au 2 mai 2004 au Musée du Château de Ramezay à Montréal.

L'Assemblée nationale fait l'acquisition de documents relatifs à l'histoire politique du Bas-Canada



L'Assemblée nationale a fait l'acquisition de documents relatifs à l'histoire des Patriotes et des Rébellions de 1837 et de 1838 lors de la vente aux enchères de la collection de madame Rosanna Seaborn qui s'est déroulée à Montréal les 26 et 27 janvier derniers. Il s'agit des documents suivants :

- un discours de Louis-Joseph Papineau prononcé à l'Institut canadien de Montréal en 1867;

- une lettre, rédigée par Pierre-Stanislas Bédard, adressée « À tous les électeurs du Bas-Canada » et qui porte notamment sur le paiement de la « liste civile » (Québec, 1810);

- une brochure comprenant le texte des 92 résolutions (Québec, 1834);

- un recueil de documents parlementaires britanniques portant sur l'union du Haut et du Bas-Canada (Londres, 1840), incluant notamment le projet de loi sur l'unification du Haut et du Bas-Canada (« Acte d'Union »);

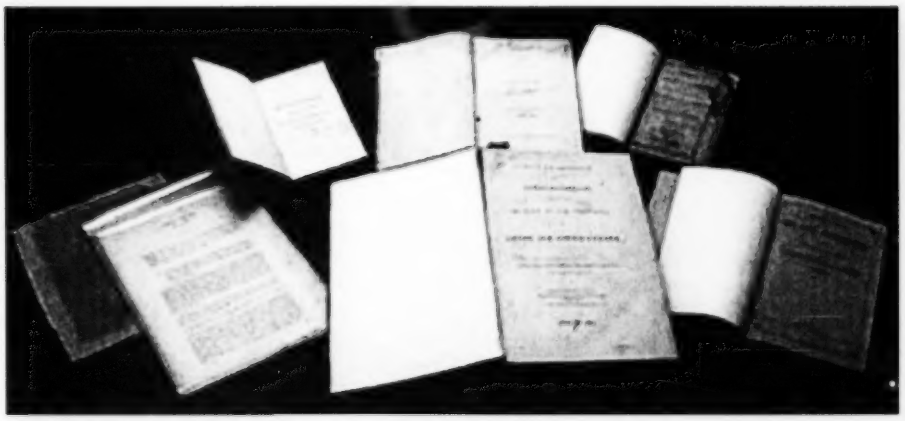
- le rapport du procès du député et patriote Joseph Cardinal (Montréal, 1839);

- un document intitulé « Report From the Select Committee on the Civil Government of Canada » (Londres, 1829);

- le manifeste d'une association ayant pour nom « Constitutional Association of Montreal » (Montréal, 1837).

Ces documents s'ajoutent à l'imposante collection de biens relatifs aux Patriotes que possède l'Assemblée nationale, et seront analysés, catalogués et, s'il y a lieu, restaurés au cours des prochaines semaines.

L'Assemblée nationale a travaillé de concert avec les institutions québécoises et fédérales vouées à la conservation du patrimoine politique pour conserver au sein de collections publiques les éléments les plus valables de cette importante collection.



TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION : DÉPUTÉS ET FONCTIONNAIRES PRÉFÈRENT UTILISER DES MOYENS PLUS TRADITIONNELS

André Grenier
Direction des études documentaires
Assemblée nationale

Note de lecture

Jonathan Malloy. *To Better Serve Canadians : How Technology is Changing the Relationship Between Members of Parliament and Public Servants*. Toronto, Institut d'administration publique du Canada, 2003, 64 p.

L'étude examine en quoi les nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) influent sur les rapports entre les députés et les fonctionnaires. Avant d'aborder le cœur de cette question, le document consacre cependant plusieurs pages à l'analyse des relations entre les députés et leurs électeurs et à la dimension technologique de ces relations. Ainsi, dans le chapitre introductif, l'auteur souligne que les députés fédéraux canadiens consacrent plus de temps[1] et d'efforts que leurs collègues britanniques au travail de circonscription et qu'ils disposent de ressources plus importantes à cette fin. Les députés fédéraux et leur personnel constituent un rouage important de l'offre des services gouvernementaux aux Canadiens, et plus spécifiquement, en rapport avec les demandes des électeurs qui sortent de l'ordinaire :

> Currently and historically, the role of members has been to work around the edges of the framework and largely outside the system – assisting constituents with unusual needs, those who do not feel empowered to deal directly with government, and in areas of very high demand such as immigration (p. 55).

Les nouvelles technologies suscitent un plus grand nombre de messages des électeurs qu'autrefois. Certains bureaux de députés reçoivent plus d'une centaine de courriels par jour, dont un grand nombre sous la forme de lettres types portant sur des questions de politiques publiques. Une part grandissante du rôle d'ombudsman des députés consiste à orienter l'électeur vers les pages Web des sites gouvernementaux pertinents, ce qui réduit le temps de recherche et de rédaction nécessaire (p. 20, 50). La diffusion de la documentation gouvernementale sur le Web libère du temps, ce qui permet aux fonctionnaires et au personnel politique de se concentrer sur des cas plus complexes, plutôt que sur des recherches et des tâches plus routinières (p. 51).

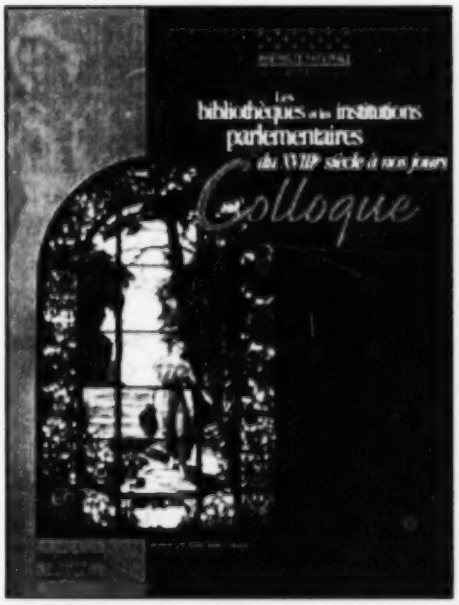
Les contacts initiaux des députés avec l'administration publique se font surtout par l'entremise des cadres intermédiaires des ministères, plutôt qu'avec les cadres supérieurs ou les professionnels et fonctionnaires (p. 28). Plusieurs députés soulignent que les employés de l'État ne se montrent pas dans l'ensemble toujours aussi disponibles qu'ils devraient ou voudraient l'être, ce qui représente un effet de la réticence des cabinets de ministres ou des cadres supérieurs à aider les députés de l'opposition ou même les députés ministériels (p. 31-32, 35). Le potentiel des technologies pour la création de nouveaux réseaux est limité dans ce cas par une culture organisationnelle qui dissuade les fonctionnaires de développer des liens trop forts avec les législateurs. En somme, le rapprochement de la députation et de la fonction publique pour encore mieux associer les députés à l'offre de services aux citoyens passe d'abord par un mot d'ordre transmis par la direction des ministères (p. 56). Il demeure possible de développer certains liens informatiques entre les ministères et les bureaux des parlementaires pour permettre aux députés qui le désirent de rendre accessible aux citoyens toujours plus d'information en ligne. Mais les ministères préfèrent en général développer l'accès direct des citoyens aux données, plutôt que de contribuer à la prestation de services par les députés (p. 52).

Commentaire

Certains passages de l'étude montrent que l'utilisation des nouvelles technologies n'apparaît pas aux députés comme représentant une panacée pour développer des liens plus étroits avec les fonctionnaires. Visiblement, les parlementaires croient davantage à l'importance des « relations directes » (en personne ou par téléphone) avec les fonctionnaires plutôt qu'à l'amélioration des technologies dans ce même but. Les premiers soulignent l'importance d'établir un réseau de contacts avec les seconds, notamment par la visite des lieux de travail, par des rencontres publiques ou la participation à des repas. L'utilisation du courrier électronique n'est privilégiée que dans le cours d'un mandat ou dans le cours des suivis avec les fonctionnaires que les parlementaires connaissent déjà (p. 35). Il semble par ailleurs que les fonctionnaires ont des préoccupations similaires à celles des députés quant à la valeur des réseaux socio-professionnels (p. 53). Les conclusions de l'étude, puisqu'elles mettent l'accent sur l'importance des contacts humains, présentent un intérêt particulier à l'heure où on veut donner une nouvelle impulsion au gouvernement en ligne. En effet, la recherche souligne le rôle des députés dans le service aux citoyens qui n'ont pas l'accès à Internet. Malgré la grande utilité des NTIC, le besoin du service traditionnel à la population demeure...

1. Quarante-deux pour cent du temps total est consacré au travail de circonscription (incluant la participation à des événements locaux), selon l'auto-évaluation des députés, citée à la page 26.

NOUVELLE PUBLICATION DE LA BIBLIOTHÈQUE



Gaston Bernier, Gilles Gallichan et Ross Gordon, dir. *Les bibliothèques et les institutions parlementaires du XVIII^e siècle à nos jours; actes du colloque tenu à l'occasion du deuxième centenaire de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, 24 septembre 2002*. Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 2003, 194 p. (Bibliographie et documentation; 46)

Coup d'œil sur l'histoire de bibliothèques parlementaires d'Europe (France, Belgique) et d'Amérique du Nord (États-Unis, État fédéral canadien, Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Ontario, Québec, Nouvelle-Écosse) et aperçu rapide sur un certain nombre d'autres. Les textes sont signés par Gilles Gallichan, Richard Paré, Jacques Hellemans (Université libre de Bruxelles), par Fiona Watson (bibliothèque de l'Assemblée ontarienne), par Susan Southworth (New Hampshire), etc. Cette publication est gratuite.

BRÈVES

(Suite de la page 2)

2 février 2004

- Le président de l'Assemblée nationale, M. Michel Bissonnet, amorce une tournée des écoles secondaires afin de mieux faire connaître les institutions parlementaires.

18 février 2004

- Du 18 au 20 février, le Parlement des jeunes est accueilli à l'Assemblé nationale pour sa 2e législature.

9 mars 2004

- Reprise des travaux de la 1re session de la 37e législature.
- M. Russell Williams démissionne à titre de député de Nelligan (1989-2004). La composition de l'Assemblée est maintenant la suivante: Parti libéral du Québec 75, Parti québécois 45, Action démocratique du Québec 4, et un siège est vacant.

15 mars 2004

- À l'occasion de la Semaine internationale de la Francophonie, qui se déroule du 14 au 20 mars, et dans la foulée de la Journée du Commonwealth, qui a eu lieu le 8 mars dernier, plusieurs parlementaires québécois accueillent dans leur circonscription des diplomates des pays membres de la Francophonie et du Commonwealth.

16 mars 2004

- Classement, à titre de bien historique, de la collection de 3660 brochures et livres anciens constituée par Pierre-Joseph-Olivier Chauveau (1820-1890).
- Le député de Mégantic-Compton, M. Daniel Bouchard, siège à titre d'indépendant. La composition de l'Assemblée est maintenant la suivante: Parti libéral du Québec 74, Parti québécois 45, Action démocratique 4, indépendant 1, et un siège est vacant.

17 mars 2004

- Seize personnalités québécoises s'étant illustrées par leur contribution à la Francophonie sont décorées de l'Ordre de la Pléiade par le président de l'Assemblée nationale, M. Michel Bissonnet, à l'Hôtel du Parlement.
- Dans le cadre de la Semaine internationale de la Francophonie, qui se tient du 14 au 20 mars, M. Michel Bissonnet, président de l'Assemblée nationale du Québec et vice-président de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), dépose en Chambre la *Déclaration sur le développement* adoptée par le Parlement francophone des jeunes (PFJ).

22 mars 2004

- L'Office québécois de la langue française décerne une mention d'honneur à l'Assemblée nationale du Québec pour sa remarquable contribution à la promotion du français.

30 mars 2004

- Le ministre des Finances, M. Yves Séguin, prononce le *Discours sur le budget 2004-2005* et la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale, Mme Monique Jérôme-Forget, dépose le *Budget de dépenses 2004-2005*.

13 avril 2004

- Deuxième édition de la *Journée du livre politique au Québec* et remise du *Prix de la Présidence de l'Assemblée nationale* et des *Prix de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant*.

16 avril 2004

- La 12e édition du Tournoi Jeunes démocrates se déroule au Petit Séminaire de Québec et à l'Hôtel du Parlement du 16 au 18 avril 2004.

ÉCONOMIE

Toutes ces publications sont disponibles à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale. Pour consulter toutes les listes de nouveautés, visitez notre site Internet à l'adresse suivante : www.assnat.qc.ca/fra/Bibliotheque/collections/index.html#acquisitions.

1. Philippe Auberger. *La démocratie à l'épreuve des marchés*. Paris, Économica, 2003, 231 p.
   321.8 A888

2. Olivier de Champlain et Jean-Pierre Dupuis. « En route vers une troisième voie : le modèle québécois de développement économique ». *Possibles*, vol. 27, n° 4 (automne 2003), p. 85-99.

3. « La décentralisation : atout ou handicap pour l'économie; numéro spécial ». *Problèmes économiques*, n° 2824 (24 septembre 2003), p. 1-32.

4. *L'économie métropolitaine*. Vol. 1, n° 1 (2e trimestre 2003), p. 1-12. www.cmm.qc.ca/publications/documentscmm/documents/economie_metro_v1n1.pdf.

5. *Études économiques de l'OCDE 2002-2003 : Canada*. Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 2003, 260 p.
   330.9 E85 C212

6. Alain Lapointe. *Croissance des villes et économie du savoir : une perspective nord-américaine*. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2003, 188 p.
   307.76097 L315 2003

7. Nancy Neantam. « L'économie sociale et solidaire en Amérique du Nord : l'expérience du Québec ». *Économie et solidarités*, hors série (2003), p. 198-204.
   337 R396 2001

8. *La nouvelle économie : où? quoi? comment?* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2003, 215 p. (Études d'économie politique; 18)
   330 N934 2003

9. *Objectif décroissance : vers une société viable*. Montréal, Écosociété, 2003, 262 p.
   333.7 O12 2003

10. « Penser autrement la finance : diversité des pratiques ». *Économie et solidarités*, vol. 34, n° 1 (2003), p. 16-135.

11. *Reconversion économique et développement territorial : le rôle de la société civile*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2003, 340 p. (Collection Géographie contemporaine)
    338.9 R3112 2003

12. Oswaldo de Rivero. *Le mythe du développement : les économies non viables du XXIe siècle*. Paris, Éditions de l'Atelier, 2003, 241 p.
    330.91724 R621 2003 F

13. David Sogge. *Les mirages de l'aide internationale : quand le calcul l'emporte sur la solidarité*. Montréal, Éditions Écosociété, 2003, 330 p.
    338.91097124 S682 2003

Comité de rédaction
Joëlle Desjardins
Alain Garépy
Jocelyn Saint-Pierre
Raphaël Thériault
Christina Turcot

Coordination de la production et abonnement
Carmen Gosselin

Conception graphique
Marie-Laurence Giroux

Mise en page
Robert Bédard

Impression
Service de l'imprimerie de l'Assemblée nationale

Adresse
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A3
bibliotheque@assnat.qc.ca
www.assnat.qc.ca

Les idées exprimées dans les articles n'engagent que leur auteur.
La reproduction des articles est permise avec la mention de la source.

Dépôt légal – 2e trimestre 2004
Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0701-6808